

TARTU ÜLIKOOL  
ÕIGUSTEADUSKOND  
KRIMINAALÕIGUSE, KRIMINOLOOGIA JA  
KOGNITIIVSE PSÜHHOLOOGIA ÕPPETOOL

Leelo Känd

**KORRUPTSIOONI KRIMINALISEERIMINE RAHVUSVAHELISELT  
JA EESTIS AVALIKU SEKTORI JA ERASEKTORI KORRUPTSIOONI  
VÕRDLUSES**

Magistritöö

Juhendaja: Dr. iur. Priit Pikamäe

TARTU

2014

## **Sisukord**

<b>Sissejuhatus .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Korruptsiooniga seotud mõisted, kujunemine, mõju ühiskonnale .....</b>	<b>6</b>
1.1. Korruptsiooni mõiste ja ajalooline kujunemine .....	6
1.2. „Suur“ ja „väike“ korruptsioon .....	9
1.3. Erasektori korruptsiooni mõiste ja tajumine .....	10
1.4. Avaliku sektori ja erasektori korruptsioonikuritegude seos teiste kuriteoliikidega .....	13
1.5. Korruptsiooni mõjud ettevõtlusele .....	18
1.6. Korruptsioonijuhtumid Eestis 2014. a.....	19
<b>2. Korruptsioonivastane võitlus rahvusvahelisel tasandil.....</b>	<b>22</b>
2.1. Euroopa Nõukogu juures tegutsev korruptsioonivastane riikide ühendus ehk GRECO .....	22
2.2. Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon ning selle juures tegutsev rahvusvahelistes ärisuhetes altkäemaksuga võitlemise töögrupp .....	29
2.3. Euroopa Komisjon ja Euroopa Pettustevastane Amet.....	31
2.4. Ühinenud Rahvaste Organisatsioon .....	36
2.5. Transparency International.....	40
2.6. Kokkuvõtte rahvusvaheliste nõuete täitmisest Eestis avaliku sektori ja erasektori korruptsiooni kriminaliseerimisel.....	41
<b>3. Korruptsiooni kriminaliseerimine Eestis.....</b>	<b>45</b>
3.1. Korruptsiooni kriminaliseerimise areng taasiseseisvunud Eestis.....	45
3.2. Avaliku sektori ja erasektori korruptsiooni kriminaliseerimise põhjused .....	48
3.3. Erasektori korruptsiooni ja avaliku sektori korruptsiooni võrdlus karistusseadustiku alusel ....	49
3.3.1. Altkäemaksu võtmise süüteokoosseisude võrdlus erasektoris ja avalikus sektoris.....	52
3.3.2. Altkäemaksu andmise süüteokoosseisude võrdlus erasektoris ja avalikus sektoris .....	55
<b>Kokkuvõtte .....</b>	<b>59</b>
<b>Criminalisation of Corruption in the Public and Private Sectors Internationally and in Estonia .....</b>	<b>63</b>
<b>Kasutatud kirjandus .....</b>	<b>68</b>
<b>Kasutatud normatiivmaterjal .....</b>	<b>69</b>
<b>Kasutatud kohtulahendid.....</b>	<b>72</b>

## Sissejuhatus

Käesoleva magistritöö eesmärk on selgitada, millised on avaliku sektori ja erasektori korruptsiooni süütegude peamised erinevused ning, kas Eestis kehtiv regulatsioon avaliku sektori ja erasektori korruptsiooni kriminaliseerimisel on vastavuses rahvusvaheliselt kehtestatud nõuetega. Korruptsiooni mõiste laiahaardelisuse tõttu võrreldakse töös üksnes altkäemaksusüütegudega seonduvaid regulatsioone avalikus sektoris ja erasektoris. Selleks, et jõuda järeldusele, kas Eestis kehtiv regulatsioon avaliku sektori ja erasektori korruptsiooni kriminaliseerimisel on vastavuses rahvusvaheliselt kehtestatud nõuetega, on töös analüüsitud järgmisi konventsioone: Euroopa Nõukogu korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsioon, Korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni lisaprotokoll, Rahvusvahelises äritehingutes välisriigi ametiisikutele altkäemaksu andmise vastu võitlemise konventsioon, Euroopa Liidu lepingu artikli K.3 lõike 2 punktil c põhineva Euroopa ühenduste ametnike või Euroopa Liidu liikmesriikide ametnikega seotud korruptsiooni vastast võitlust käsitlevast konventsioon ja Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastane konventsioon. Pikemalt peatutakse töös ka Euroopa Liidu Nõukogu Raamotsusel 2003/568/JSK, 22. juuli 2003. a korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris.

Korruptsiooni, sealhulgas avaliku sektori ja erasektori korruptsiooni, kriminaliseerimise temaatika on kindlasti aktuaalne, kuna pälvib üha enam tähelepanu nii Eestis kui rahvusvaheliselt. Aktuaalsus lisab seegi, et viimati jõustunud karistusseadustiku muudatused mõjutavad suurel määral just korruptsionisüütegude paragrahve. Alates 01. 01. 2015. a kuulub majandusalaste süütegude peatükki uue jaona erasektori korruptsionisüütegeid hõlmav jagu. Kuna korruptsioonivastane võitlus on prioriteetne nii Eestis kui ka rahvusvaheliselt leivad korruptsiooni juhtumid järjest enam kastust ka meedias.

Käesolev töö on jaotatud kolmeks peatükiks, millest esimeses, sissejuhatavas peatükis, avatakse korruptsiooni sh erasektorikorruptsiooni mõiste. Selgitatakse kuidas on korruptsioon, kui ajalooline fenomen kujunenud ning millised on korruptsiooni mõjud ühiskonnale tervikuna. Pikemalt peatutakse ka erasektori korruptsiooni tajumise teemal, kuna uuringute tulemusena on leitud, et see erineb oluliselt avaliku sektori korruptsiooni tajumisest. Samuti käsitletakse esimese peatükis ka korruptsiooni mõjusid ettevõtlusele. Et saada ülevaade, registreeritud korruptsioonijuhtumite arvust ja enam korruptsiooniohtlikest valdkondadest Eestis, sisaldab esimene peatükk ka statistilist ülevaadet korruptsioonijuhtumitest viimase paari aasta jooksul.

Töö teises peatükis antakse ülevaade olulisematest rahvusvahelistest korruptsiooni vastu võitlevatest organisatsioonidest. Töö teises peatükis keskendutakse enamast töö ühele põhiprobleemile, milleks on Eestis kehtivate regulatsioonide vastavus rahvusvaheliselt kehtestatud nõuetele erasektori ja avaliku sektori korruptsiooni kriminaliseerimisel. Antud probleemile vastuse leidmisel kõrvutati konventsioonides passiivset ja aktiivset altkäemaksu reguleerivaid norme Eestis kehtivate normidega karistusseadustikus ning analüüsiti, kas Eestis kehtivad normid on konventsiooni normidega vastavuses. Samuti püüti leida vastust töö eesmärgis püstitatud probleemile, kas Eestis kehtiv regulatsioon avaliku sektori ja erasektori korruptsiooni kriminaliseerimisel on vastavuses rahvusvaheliselt kehtestatud nõuetega, analüüsides Euroopa Nõukogu juures tegutseva korruptsiooniga võitlevate riikide grupp (GRECO) hindamisaruandeid ja vastavusaruandeid. Sarnaselt GRECO hindamisaruandele, on vastavusaruandeid koostanud ka OECD altkäemaksu vastane töögrupp kontrollimaks liikmesriikide siseriikliku õiguse vastavust Rahvusvahelistes äritehingutes välisriigi ametiisikutele altkäemaksu andmise vastu võitlemise konventsioonis kehtestatud nõuetega ning Euroopa Komisjon Euroopa Liidu kontrollimaks liikmesriikide siseriikliku õiguse vastavust Nõukogu Raamotsusega 2003/568/JSK, 22. juuli 2003. a, korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris. Mõlemaid eelpool nimetatud aruandeid kasutati Eestis kehtivate korruptsioonisüütegude regulatsioonide vastavuse väljaselgitamisel. Lisaks juba kirjeldatud rahvusvaheliste organisatsioonidele, antakse teises peatükis ülevaade ka korruptsioonivastases võitluses juhtiva ülemaailmse kodanikuühiskonna organisatsioon Transparency International tegevusest. Peatüki lõpus asuvas kokkuvõttes selgitatakse lühidalt kas ning millises ulatuses on Eesti täitnud rahvusvahelisi nõudeid erasektori ja avaliku sektori korruptsiooni kriminaliseerimisel.

Töö kolmandas peatükis antakse esmalt lühike ülevaade sellest, milline on olnud korruptsiooni kriminaliseerimise areng taasiseseisvunud Eestis. Seejärel võrreldakse omavahel karistusseadustikus kehtivaid avaliku sektori ja erasektori korruptsiooni kriminaliseerivaid regulasioone. Töös on erasektori ja avaliku sektori korruptsiooni mõistete avamisel ja kriminaliseerimise põhjuste kirjeldamisel enam tähelepanu pööratud just erasektori korruptsioonile, kuna tegemist on vähem uuritud valdkonnaga. Võrdluse eesmärgiks on selgitada välja, millised on erasektori ja avaliku sektori korruptsioonisüütegude peamised erinevused.

Käesolev magistritöö on sisult võrdlev-kvalitatiivne uurimus, mis põhineb teoreetilisel erialakirjandusel, eelpoolmainitud konventsioonidel ja otsustel ning Eestis kehtivatel seadustel. Lisaks paberkandjal olevale teoreetilisele kirjandusele on töös kasutatud ka arvutivõrgus kättesaadavaid allikmaterjale. Korruptsiooni ja avaliku sektori korruptsiooni teemalise kirjanduse leidmisel raskusi ei ilmnenu. Küllagi oli keerulisem leida kirjandust ja muid allikmaterjale erasektori korruptsiooni kriminaliseerimise teemal. Vähenenud kirjandus erasektori korruptsiooni kriminaliseerimise osas, näitab seda, et erasektori korruptsiooni kriminaliseerimisega seotud probleeme ei ole seni põhjalikumalt uuritud. Töö kriminaalõiguslikust iseloomust tulenevalt on mõistetavalt kasutatud Eesti siseriiklikest õigusaktidest kõige enam karistusseadustikku. Kuna karistusseadustikus jõustusid käesoleva aasta alguses mitmed olulised muudatused, siis on käsitlemist leidnud ka seletuskiri karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde. Töös on kasutatud ka konventsioonide kohta antud seletuskirju. Kuna töös võrreldakse, millised on avaliku sektori ja erasektori korruptsiooni kriminaliseerivad sätted käesoleval ajal, siis on püütud töös kasutada võimalikult uut erialakirjandust. Samas esineb töös ka tagasivaateid korruptsiooni tekkepõhjustele ning korruptsiooni kriminaliseerimise põhjustele nii Eestis kui ka rahvusvaheliselt ning neis peatükkides ka tänaseks kehtivuse kaotanud õigusakte (näiteks karistusseadustiku varasemalt kehtinud redaktsioone). Töös kasutatud võõrkeelsed allikad on inglise keelsed.

# 1. Korruptsiooniga seotud mõisted, kujunemine, mõju ühiskonnale

## 1.1. Korruptsiooni mõiste ja ajalooline kujunemine

Korruptsioon on sotsiaalne nähtus, mis on jätkuvalt üheks peamiseks väljakutseks riikide valitsustele, tööstusharudele, üksikutele äriühingutele ning kodanikele.<sup>1</sup> Samas ei ole suudetud korruptsiooni ühest definitsiooni maailmas tänaseni luua. Näiteks puudub korruptsiooni mõiste ühene definitsioon nii Korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsioonis, Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastases konventsioonis kui ka Eesti Vabariigi kehtivas korruptsioonivastases seaduses. Üks vähestest rahvusvahelistest konventsioonidest, mis määratleb korruptsiooni mõiste, on Euroopa Nõukogu konventsioon korruptsiooni tsiviilõiguslike aspektide kohta. Mainitud konventsiooni artikkel 2 määratleb korruptsiooni mõiste järgmiselt: „Käesolevas konventsioonis tähendab «korruptsioon» altkäemaksu või mis tahes muu lubamatu eelise või selle võimaluse otsest või kaudset nõudmist, pakkumist, andmist või vastuvõtmist, mis muudab altkäemaksu, lubamatu eelise või selle võimaluse saaja nõuetelevastavat tööd või käitumist.“<sup>2</sup>

Korruptsiooni juured peituvad majanduslikus ebavõrdsuses ja väheses usalduses nende inimeste vastu, kes on endast erinevad. Samas vähendab korruptsioon ise usaldust teistesse inimestesse ning põhjustab suuremat majanduslikku ebavõrdsust, luues sellega n-ö majandusliku ebavõrdsuse lõksu.<sup>3</sup> Jacob van Klavereni hinnangul on korruptsioon kui ajalooline fenomen, probleem, millega ei ole kunagi süstemaatiliselt tegeletud. Selle põhjuseks on tõenäoliselt asjaolu, et korruptsiooni ei ole probleemina teadvustatud.<sup>4</sup>

Korruptsiooni leviku algusaega on ajalooliselt raske määratleda ning see vajab veel põhjalikku uurimist, kuid üheks võimalikuks viisiks, kuidas korruptiivse käitumise algeid ajaloos tuvastada, on vaadelda käitumispraktikat ja kultuurinorme erinevatel ajastutel ning uurida, millisel viisil on need mõjutanud riikide institutsioonide ja normide kujunemist. Kuna kultuurinormid ja käitumistavad kujunevad väga pika aja jooksul, siis on ühiskonnal raske

---

<sup>1</sup> Mari Kooskora ja Asso Prii. Korruptsiooni ennetamise käsiraamat erasektorile. Ühing Korruptsioonivaba Eesti. Tallinn, 2011. a lk 6.

<sup>2</sup> Korruptsiooni tsiviilõiguslike aspektide konventsioon. RT II 2000, 27, 164...01. 06. 2002. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/78278>, 08.03.2015.

<sup>3</sup> Eric M. Uslaner. Corruption, inequality, and the rule of law: the bulging pocket makes the easy life. Cambridge University Press, Cambridge 2010. lk 4.

<sup>4</sup> Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston. Political Corruption: Concepts and Contexts. Third edition. Transaction Publishers, USA, 31. detsember 2011. lk 83.

neist loobuda ning paljud varasemad praktikad kanduvad ka tänapäeva. Seega on võimalik isikutel, kes seisavad väljaspool vaadeldavat ühiskonda, anda hinnanguid sellele, kas selles ühiskonnas praktiseeritavatel tavadel on korruptiivset iseloomu. Sellistes majanduskeskkondades, kus korruptsioon on olnud ajaloos kultuuriliselt aktsepteeritav, võib korruptsioon see olla ka tänapäevases äritegevuses tavapärane ja ühiskonna poolt tolereeritud.<sup>5</sup> Ajaloolased on üksmeelel, et 18. sajandiks oli poliitiline korruptsioon levinud üle kogu Euroopa.<sup>6</sup> Inglismaa kontekstis viitavad ajaloolased antud perioodile isegi kui „vanale korruptsioonile“.<sup>7</sup> Aja jooksul hakkas siiski korruptsioon Euroopa riikides vähenema ning seda eelkõige kahel põhjusel: sotsiaalpoliitilised muudatused ja majanduskasv. 18. saj lõpu ja 19. saj alguse kirjanduses on rõhutatud just eelkõige sotsiaalpoliitiliste muudatuste tähtsust korruptsiooni vähenemisel. Muutus senine filosoofiline mõtteviis ning liiguti demokraatliku valitsemismudeli poole.<sup>8</sup> Märgilist tähtsust omab korruptsiooni ajaloos 1783. a Inglismaal tehtud kohtuotsus, mille kohaselt inimene, kes töötab ametikohal, millega kaasneb avalikkuse usaldus, vastutab kuninga ees kriminaalkorras oma ametis toime pandud rikkumiste eest.<sup>9</sup> Sarnased poliitilised muudatused leidsid aset ka teistes Euroopa riikides.

Tänapäevases Euroopas peetakse korruptsiooni üheks suurimaks väljakutseks, millega Euroopa riikidel tuleb silmitsi seista. 2013. aastal Euroopa Komisjoni poolt tellitud korruptsiooniuuringust selgus, et Euroopa kodanikest leiavad enam kui pooled (56%), et nende riigis on viimase kolme aasta jooksul korruptsioonitase tõusnud. Kümne eurooplase kohta kolm (29%) leiavad, et viimase kolme aasta jooksul ei ole korruptsioonitase muutunud ning üksnes 5% eurooplastest arvab, et viimase kolme aasta jooksul on korruptsioonitase nende riigis langenud.<sup>10</sup> Võrreldes neid samu näitajaid Eesti kodanike arvamusega Eesti korruptsioonitasemest võib öelda, et eestlaste hinnang oma riigi korruptsioonitasemele erineb suuresti Euroopa riikide kodanike keskmisest hinnangust. 31% eestlastest leiab, et

---

<sup>5</sup>Ronald MacDonald; Muhammad Tariq Majeed. Causes of Corruption in European Countries: History, Law, and Political Stability. Year of Publication: 2011; Glasgow : Univ. of Glasgow. lk 11.

<sup>6</sup>Florian Ramseger. Historical perspectives on corruption in Europe. Utstein Anti-Corruption Resource Center. Transparency International. 26 February, 2007. lk 1. (viidatud: K. Swart. The Sale of Public Office - Heidenheimer, A. and Johnston, M. Political Corruption: Concepts and Contexts: Third Edition. New Brunswick. Transaction Publishers. lk 104.)

<sup>7</sup>Florian Ramseger. Historical perspectives on corruption in Europe. lk 2. (viidatud: W. Rubinstein. The End of Old Corruption. Britain 1780-1860', Past and Present, No. 101. Oxford University Press, 1983. lk 55.)

<sup>8</sup>Florian Ramseger. Historical perspectives on corruption in Europe. lk 2.

<sup>9</sup>Florian Ramseger. Historical perspectives on corruption in Europe. lk 2.(viidatud: Heidenheimer, A. and Johnston, M. Introduction to Part II. Heidenheimer, A. and Johnston, M. Political Corruption: Concepts and Contexts: Third Edition, New Brunswick, Transaction Publishers, 2002. lk 80)

<sup>10</sup>The European Commission. Special Eurobarometer 397. Corruption. Repot. The European Commission, February 2014, lk. 36.

korruptsioonitase on tõusnud, 15% eestlastest arvab, et korruptsioonitase on langenud ning 35% leiab, et korruptsioonitase on jäänud samale tasemele.<sup>11</sup>

Kuna korruptsioon võib levida nii avalikus, era- kui ka kolmandas sektoris, siis on korruptsiooni sotsioloogiline määratlus märksa laiem kui juriidiline mõiste.<sup>12</sup> Valitsusväline rahvusvaheline korruptsioonivastane organisatsioon Transparency International on korruptsiooni mõiste lahti mõtestanud kui usaldatud võimu kuritarvitamise omakasu eesmärgil. Selline käsitlus on üsna laiahaardeline, hõlmates ka erasektori korruptsiooni, samas kui Maailmapanga poolt pakutav „avaliku võimu kuritarvitamine isikliku kasu saamise eesmärgil“ läheneb korruptsioonile palju kitsamalt ning välistab seega altkäemaksu andmise ja võtmise erasektoris.<sup>13</sup> Vabariigi Valitsuse korruptsioonivastase strateegia aastateks 2013–2020 kohaselt on korruptsioon ametikohast tuleneva võimu ärakasutamine isikliku kasusaamise otstarbeks.<sup>14</sup> Korruptsioon laias tähenduses on ametikohaga kaasneva usalduse kuritarvitamine.<sup>15</sup>

Korruptsiooni põhjused on erinevad, kuid enamasti on need seotud halva juhtimise korraldusega, sealhulgas läbipaistvuse ja vastutuse puudumisega, kuid põhjused võivad olla ka kohalikus kultuuris või poliitilises situatsioonis, mis aktsepteerib võimu kasutamist isiklikul eesmärgil.<sup>16</sup> Korruptsioonivormidena on Vabariigi Valitsuse korruptsioonivastases strateegias välja toodud näiteks altkäemaks, mõjuvõimuga kauplemine, „omade“ eelistamine, otsuste kallutamine isiklikest huvidest lähtudes, vara või muu ressursi omastamine, väljapressimine, siseteabe ärakasutamine või sellega kauplemine, isiklikest huvidest lähtuv ebavõrdne kohtlemine, valimispettus, erakondade ebaaus rahastamine jne.<sup>17</sup>

---

<sup>11</sup>The European Commission. Special Eurobarometer 397. Corruption. Repot. Lk 37.

<sup>12</sup>Mari-Liis Sööt, Kärt Vajakas. Korruptsioon Eestis: kolme sihtrühma uuring 2010. Justiitsministeerium, Tallinn 2010. Lk 5.

<sup>13</sup>Ühing Korruptsioonivaba Eesti. Korruptsiooni olemus. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.transparency.ee/cm/korruptsiooni-olemus-0>, 08.03.2015.

<sup>14</sup>Vabariigi valitsuse korruptsioonivastane strateegia aastateks 2013–2020. EELNÕU, 29.05.2013. lk 1. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/korruptsioonivastane\\_strateegia\\_2013-2020\\_1.pdf](http://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/korruptsioonivastane_strateegia_2013-2020_1.pdf), 02.05.2015.

<sup>15</sup>Vabariigi valitsuse korruptsioonivastane strateegia aastateks 2013–2020. EELNÕU. lk 1. Arvutivõrgus kättesaadav: [https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/strateegia\\_korruptsioonivastane\\_2013\\_2020.pdf](https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/strateegia_korruptsioonivastane_2013_2020.pdf), 02.05.2015. (viidatud: E. Sutherland. White-Collar Criminality. American Sociological Review, Vol. 5, No 1. 1940. lk 2–10.)

<sup>16</sup>Korruptsioon.ee. Ettevõtjate roll võitluses rahvusvahelise korruptsiooniga. Infoleht ettevõtjatele. Lk 2. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/infoleht\\_ettevotjatele\\_korruptsiooniga\\_voitluseks.pdf](http://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/infoleht_ettevotjatele_korruptsiooniga_voitluseks.pdf), 08.03.2015.

<sup>17</sup>Vabariigi valitsuse korruptsioonivastane strateegia aastateks 2013–2020. lk 1.



Kokkuvõtteks võib öelda, et korruptsioon on sotsiaalne nähtus, millele on aegade jooksul antud palju erinevaid definitsioone nii rahvusvaheliselt kui ka üksikriikide tasandil. Kõige laiahaardelisema käsitluse kohaselt on korruptsioon usaldatud võimu kuritarvitamine omakasu eesmärgil. Korruptsiooni seostatakse kõige sagedasemalt olukorraga, kus vähemalt üheks teo vahetuks osapooleks on avaliku sektori esindaja ja teiseks pooleks erasektori esindaja. Kuid korruptsioon ei ole üksnes avaliku sektori nähtus, vaid on levinud ka erasektoris ning kolmandas sektoris. Euroopa Liidus läbi viidud uuringutest selgub, et korruptsiooni peetakse Euroopa riikides keskmiselt tõsiseks ning laialdaselt levinud nähtuseks. Samas eestlased korruptsiooniga seonduvatele küsimustele lahenduste leidmist väga suureks väljakutseks ei pea. Üheks võimalikuks põhjuseks, miks eestlaste hinnang korruptsioonile Euroopa keskmisest erineb, võib olla vähene teadlikkus korruptsiooniga seonduvatest probleemidest ja nende mõjust ühiskonnale. Inimeste hoiakute mõjutamisel on alati väga suur roll meedial. On oluline, kuidas korruptsiooniga seonduvaid probleeme kajastatakse, sest see mõjutab inimeste suhtumist. Mida tõsisemalt suhtutakse korruptsiooniga võitlemisse riiklikul tasandil, seda selgema signaali annab see ühiskonnale korruptsioonikuritegudesse suhtumise kujundamisel. Oluline on siin ka kõrgemate riigiametnike poolt antav positiivne eeskuju.

## 1.2. „Suur“ ja „väike“ korruptsioon

Riiklikul tasandil aset leidva ehk suure korruptsiooni (inglise keeles *corruption by greed* ehk ahnusest tingitud korruptsioon) puhul on korruptiivne tegu seotud kõrgete ja/või poliitiliste ametipositsioonidega. Suure korruptsiooni mõju ja kahjustused võivad olla äärmiselt ulatuslikud ning taoliste korruptiivsete tegude tagajärjel on kõige suuremaks kaotajaks kodanikud ja ühiskond tervikuna. Suure korruptsiooni alla käivad korruptiivsed teod, mis on seotud riigihangetega, suurte riiklike tehingutega ning poliitiliste parteide ja valitsusasutustega. Suure korruptsiooni puhul on pakkujaks pooleks eelkõige eraettevõtted, kes soovivad endale saada või säilitada mingeid eeliseid väljaspool ausat ja avatud konkurentsi.<sup>18</sup>

Korruptsioon väiksemas ulatuses (inglise keeles *corruption by need* ehk vajadusel põhinev korruptsioon) on seotud konkreetsete äritehingutega ja avaliku sektori ametnikega. Selle korruptsioonivormi puhul on tegemist oma ametikoha või ametivõimu kuritarvitamisega

---

<sup>18</sup>Korruptsiooni olemus. Ühing Korruptsioonivaba Eesti. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.transparency.ee/cm/korruptsiooni-olemus-0>, 08.03.2015.

avalike teenuste osutamisel, litsentside ja lubade väljastamisel, mille tulemusena saab enim kannatada tavakodanik, kuna kodanikel võib tekkida vajadus nende organisatsioonidega suhtlemisel või mingite teenuste saamiseks pakkuda esindajatele altkäemaksu. Väiksemas ulatuses korruptiivsete tegudega võivad olla seotud mitmete ametkondade esindajad, näiteks keskastme riigiametnikud, arstid, haridus-ja lasteasutuste töötajad jt.<sup>19</sup>

Peamine ajend altkäemaksu maksmisel on vajadus või ahnus. Vajadusest tulenev korruptsioon esineb enamasti siis, kui kodanik on küll õigustatud mõnda teenust saama, kuid selle teenuse saamise tingimus on see, et ta maksab altkäemaksu. Ahnusest tulenev korruptsioon esineb enamasti siis, kui isik soovib saada selliseid isiklikke eeliseid, mille saamiseks tal tegelikult õigus puudub. Nimetatud kahe korruptsioonitüübi erinevus seisneb selles, et vajadusel põhinev korruptsioon paneb altkäemaksu andva isiku sundolukorda, kuid ahnusel põhinev korruptsioon seisneb altkäemaksu andva ja võtva poole omavahelisel kokkumängul, mille eesmärgiks on teenida kasu.<sup>20</sup>

### 1.3. Erasektori korruptsiooni mõiste ja tajumine

Erasektori korruptsiooniks loetakse enamasti sellist korruptiivset suhet, kus nii küsivaks kui ka andvaks pooleks on erinevate ettevõtete esindaja, kusjuures tihtipeale on olulisim ajend korruptiivseks tegevuseks erasektoris püüd maksimeerida ettevõtte kasumit.<sup>21</sup> Samas ei pea altkäemaksu andvaks või pakkuvaks pooleks kinladsti olema ettevõtte esindaja, küll aga altkäemaksu saavaks või küsivaks pooleks eraõigusliku isiku huvides majandustegevuses tegutsemiseks pädev isik. Seega oluline erinevus avaliku sektori ja erasektori korruptsiooni puhul seisneb selles, et kui avaliku sektori altkäemaksusüüteo puhul on altkäemaksu saajaks avaliku sektori funktsioone kandev isik, siis erasektori korruptsiooni puhul altkäemaksu saajaks ettevõtte või muu eraõigusliku organisatsiooni esindaja. Erasektori korruptsioon (*private to private corruption*) viitab korrumpeerunud tavadele nii juriidiliste isikute hulgas kui ka nende omavahelises suhtluses väljaspool avalikku sektorit. Erasektori korruptsiooni on ka määratletud kui korruptsiooni vormi, mis ilmneb, kui juht või töötaja teostab talle antud võimu või mõju ülesande täitmisel eraõiguslikus organisatsioonis või ettevõttes viisil, mis lähtub tema isiklikest huvidest või kellegi teise huvidest, kuid on vastuolus ettevõtte

<sup>19</sup>Korruptsiooni olemus. Ühing Korruptsioonivaba Eesti.(viide 18).

<sup>20</sup>Monika Bauhr and Naghmeh Nasiritousi. Why pay bribes? Collective action and anticorruption efforts. University of Gothenburg. Gothenburg, December 2011. Pp 3. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.qog.pol.gu.se/digitalAssets/1357/1357856\\_2011\\_18\\_bauhr\\_nasiritousi.pdf](http://www.qog.pol.gu.se/digitalAssets/1357/1357856_2011_18_bauhr_nasiritousi.pdf), 08.03.2015.

<sup>21</sup>Mari Kooskora ja Asso Prii. Korruptsiooni ennetamise käsiraamat erasektorile. Ühing Korruptsioonivaba Eesti. Tallinn, 2011.a lk 6.

huvidega.<sup>22</sup> Erasektori korruptsiooni näitena võib tuua olukorra, kus ettevõtte ostujuhile pakutakse teise ettevõtte (tootja) poolt altkäemaksu selleks, et ostujuht eelistaks just selle ettevõtte poolt pakutavaid tooteid.

2010. aastal Eestis läbi viidud korruptsiooniuuringus selgus, et põhjendavad argumendid hüpoteetiliseks korruptiivseks käitumiseks olid nii avalikus sektoris kui ka erasektoris sarnased, hõlmates endas majanduslikke (nt pakkusin soodustust, sest hanke võitmine oleks firmale kasulik), kultuurilisi (nt pakkusin soodustust, sest ettevõtjad teevad seda üsna sageli), õigustavaid (nt pakkusin soodustust, sest selline vastuteene oleks kahjutu) ja kalkuleerivaid argumente (nt pakkusin soodustust, sest vahelejäämise risk on väike). Enim põhjendati nii avalikus sektoris kui ka erasektoris hüpoteetilist korruptiivset käitumist majanduslike põhjustega, leides et altkäemaksu võetakse või pakutakse, kuna see on majanduslikult kasulik. Üsna sageli leidis ka õigustavat põhjendust, et korruptiivne tegu ei põhjustaks kellelegi kahju, kinnitades seega levinud arvamust korruptsioonist kui ohvriteta kuriteost.<sup>23</sup> Korruptsiooni puhul on tegemist raske peitkuriteoga, mis jääb erinevalt nt varavastasest kuritegudest inimesest kaugemale. Samas on siiski ohtlik arvata, et korruptsioonikuriteod on turvalisuse tagamisel teisejärgulised kuriteod, kuna korruptiivsete kokkulepete tagajärjed võivad osutuda nii inimesele kui ka riigile saatuslikuks. Näiteks võib puudutada igäüht olukord, kus riigihanke altkäemaksu abil võitnud firma ehitatud hoone ehitusvigade tõttu kokku variseb. Ehitussektori kokkupuuted korruptsiooniga on sagedased ka ehitusjärelvalve teostamisel. Ühiskonnale on ohtlik ka olukord, kus ehitusettevõtte pakub või ehitusjärelvalvet teostav isik küsib altkäemaksu, et jäetaks tähelepanuta ehitusjärelvalve käigus avastatud puudused. Veel selgus 2010. aasta uuringust, et avaliku sektori töötajad on korruptsiooni suhtes teadlikumad ja taunivamad kui erasektoris töötavad inimesed.<sup>24</sup> Seda põhjustab tõenäoliselt asjaolu, et korruptsiooni mõistet seostatakse enam olukorraga, kus vähemalt üheks pooleks, altkäemaksu küsivaks või andvaks pooleks, on avaliku sektori esindaja.

Perioodil 2010 – 2012 läbi viidud Eesti korruptsioonivastase võimekuse uuringu tulemustest selgus, et erasektori puhul jääb vajaka soovist korruptsioonitemaatikaga tegeleda, väiksemate ettevõtete jaoks ei ole see prioriteetne küsimus ning süstemaatiliselt on korruptsiooni ennetamisele organisatsioonis lähenenud vaid suuremad ning rahvusvahelised ettevõtted, kellel on selleks tihtipeale praktiline vajadus ja seadusest tulenev kohustus (nt

---

<sup>22</sup>Maira Martini. Regulating private-to-private corruption. Anti-Corruption Helpdesk. Transparency International, 2014. pp 2.

<sup>23</sup>Mari-Liis Sööt, Kärt Vajakas. Korruptsioon Eestis: kolme sihtrühma uuring 2010 (viide 12). Lk 12-13; lk 56.

<sup>24</sup>Mari-Liis Sööt, Kärt Vajakas. Korruptsioon Eestis: kolme sihtrühma uuring 2010 (viide 12). Lk 19-25.

börsiettevõtte).<sup>25</sup> Sellest nähtub, et erasektori korruptsiooni tõkestamisel on vajalik riigipoolne jõulisem sekkumine, kuna ettevõtteid ise ei ole alati selle teemaga ilma kohustust omamata tegelema. Riigi jõulisem sekkumine aitab korrastada majanduskeskkonda ning ühtlustada korruptsioonivastast võitlust erinevate ettevõtete vahel, mis eelpool viidatud uuringu põhjal on hetkel ebavõrdses seisus.

Asjaolu, et erasektor peab korruptsiooniga kaasnevaid probleeme vähetähtsateks, peegeldub ka Euroopa Komisjoni 2013. aastal läbi viidud uuringus, milles uuriti Euroopa Liidus tegutsevate ettevõtete suhtumist korruptsiooni. Uuringust selgus, et enam kui neli kümnest Euroopa Liidus tegutsevast ettevõttest peab küll korruptsiooni probleemiks, kuid seda ei peeta ettevõtlusega kaasnevaks põhiprobleemiks. Keskmiselt peavad Euroopa Liidu ettevõtteid kõige suuremateks ettevõtlusega kaasnevateks probleemideks maksumäärasid (72%) ning kiiresti muutuvaid seadusi ja poliitikat (70%). Korruptsiooni nähakse oluliselt väiksema probleemina (43%).<sup>26</sup> Eestis tegutsevatest ettevõtetest pidasid maksumäärasid probleemiks 40% ettevõtetest, kiiresti muutuvaid seadusi ja poliitikat 23% ettevõtetest ja korruptsiooni vaid 19% küsitluses osalenud ettevõtetest.<sup>27</sup> Seega on Eestis erasektoris korruptsiooni kui probleemi tajumine võrreldes Euroopa Liidu keskmisega oluliselt väiksem. Samas erasektori ja korruptsiooni seoseid käsitlevas uuringus esitati ettevõtjatele küsimus, millised tavad on nende riigis kõige enam levinud. Nii Euroopa Liidus tegutsevad ettevõtjad kui ka Eesti ettevõtjad leidsid, et kõige enam levinud tavad on sõprade või pereliikmete soosimine äritegevuses ja avalikes asutustes, maksupettus või käibemaksu mittetasumine ja parteide rahastamine riigilepingutes või poliitikakujundamises mõjuvõimu saamiseks. Vähem levinud tavadeks peeti tasuta kingituse või reisi pakkumist teenuse eest, altkäemaksu ja tagasimakseid.<sup>28</sup>

Erasektori korruptsiooni vastu aitavad võidelda erinevad meetmed. Senisest enam peaksid ettevõtteid tähtsustama korruptsiooni ennetamiseks tarvitusele võetavaid sisemeetmeid nagu riskide kaardistamine, korruptsioonivastane programm ja sisekontroll. Üheks põhjuseks, miks Eestis ei tajuta erasektori korruptsiooni probleemina, on vähene riigipoolne selgitustöö. Senisest enam tuleks tähelepanu pöörata erasektori ja eeskätt ettevõtete vahelise korruptsiooni olemuse selgitamisele nii erasektori kui ka riigi poolt ning rõhutada seejuures vajadust

<sup>25</sup>L. Saarniit, K. Espenberg, M. Prii, S. Espenberg. Korruptsioonivastase võimekuse uuring Eesti. MTÜ Korruptsioonivaba Eesti, 2012. Lk 12.

<sup>26</sup>'Business' attitudes towards corruption in the EU. Report. Flash Eurobarometer 374. European Commission, February 2014. lk 5.

<sup>27</sup>'Business' attitudes towards corruption in the EU. Report. Flash Eurobarometer 374. (viide 26) lk 10-18.

<sup>28</sup>'Business' attitudes towards corruption in the EU. Report. Flash Eurobarometer 374. (viide 26) lk 25-29.

teavitada õiguskaitseasutusi avastatud rikkumistest. Ettevõtted on siiani olnud võrdlemisi passiivsed riiklike korruptsiooniennetusele suunatud reformide algamisel ja suunamisel. Olukorra parandamiseks peaks erasektor haarama tugevamalt initsiatiivi korruptsiooniennetusele suunatud reformide osas. Teadlikkuse tõstmisele aitab kindlasti kaasa majanduse ja ärijuhtimise kõrgkooliõppekavadesse eetikast ja korruptsiooniennetusest puudutavate küsimuste senisest intensiivsem sisseviimine.<sup>29</sup> Mõningaid samme teadlikkuse tõstmisel nii majanduskuritegude kui ka korruptsioonikuritegude vastases võitluses juba on tehtud ning riigi ja ühiskonna tähelepanu nendele valdkondadele on suurenenud. Näiteks viiakse alates 2012. a iga-aastaselt läbi majanduskuritegevuse aastakonverentse ning ettevõtetel on võimalus osaleda korruptsiooni ennetusmeetmeid käsitlevatel seminaridel. Teadlikkuse tõstmisel ei tasu alahinnata ka meedia mõju. Meediakajastus mõne suurema erasektori korruptsioonijuhtumi avastamisel või kohtumenetluse läbimisel aitaks edastada teavet ka neile inimestele, kes muul moel seda ei pruugi saada. Samuti võib sellel olla ennetav mõju ettevõtjatele, kuna negatiivne meediakajastus võib kahjustada nende mainet ning seeläbi sissetulekute suurust. Sellises olukorras ettevõtte pädev isik eelduslikult mõtleb eelnevalt, kas tasub kasutada ebaausaid võtteid või tuleks nende kasutamisest siiski loobuda.

#### 1.4. Avaliku sektori ja erasektori korruptsioonikuritegude seos teiste kuriteoliikidega

Korruptsiooni ohtlikkus ühiskonnale seisneb paljuski ka selles, et korruptsiooni abil varjatakse mitmeid teisi väärtus- ja kuritegusid, alustades näiteks liiklusväärtustest ning lõpetades terrorismikuritegude, orjastamise ja narkokaubandusega. Korruptsiooni abil võimaldatakse kuritegelikul teel omandatud raha varjamist ning rahapesu. Korruptsiooniga on tihedalt seotud ka identiteedivargus ja identiteedi moonutamine, turupositsiooni kuritarvitamine, kartellid, kelmus jne.<sup>30</sup>

Erilist tähelepanu väärivad korruptsioonikuritegude seosed organiseeritud kuritegevuse ja majanduskuritegevusega. Organiseeritud kuritegevus on vastuvõtlik kõikidele korruptsiooni vormidele, eesmärgiga imbuda sisse poliitilistesse, majanduslikesse ja sotsiaalsetesse

<sup>29</sup>L. Saarniit, K. Espenberg, M. Prii, S. Espenberg. Korruptsioonivastase võimekuse uuring Eesti. Lisa: Üldkokkuvõtte ja soovitused. MTÜ Korruptsioonivaba Eesti, 2012. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://transparency.ee/cm/files/uldkokkuvote\\_ja\\_sovitused.pdf](http://transparency.ee/cm/files/uldkokkuvote_ja_sovitused.pdf), 06.04.2015.

<sup>30</sup>Korruptsioonivastase seaduse eelnõu 192 SE. Seletuskiri. lk 1. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/369e4999-cf7d-488b-8155-f688cd9d23ee/Korruptsioonivastane-seadus/>, 02.05.2015.

sfääridesse üle kogumaailma. Tugevatesse ja hästi korraldatud institutsioonidesse korruptsioon sisse tungida ei saa. Seevastu nõrgem valitsus eksisteerib sageli kõrvuti korruptsiooniga. Kuritegelikud ühendused, omades korruptiivseid suhteid riigiametnikega, soodustavad korruptsiooni kaudu vaesust ühiskonnas. Korruptsioon põhjustab valitsuse käsutuses olevate ressursside väärkasutust, suunates riigi rahalised vahendid eemale sellistest ühiskonnale elutähtsatest valdkondadest nagu tervishoid ja haridus. Seega jääb just vaesem osa ühiskonnast ilma majanduskasvust ja arenguvõimalustest. Korruptsiooni mõjul tõuseb avalike teenuste hind sedavõrd, et vaesemad ühiskonnaliikmed ei saa enam neid teenuseid endile lubada. Korruptsiooni abil on võimalik kuritegelikel ühendustel varjata erinevaid väga tõsiseid kuritegusid. Korruptsioon samuti põhjustab ka kuritegevust. Näiteks kasvatavad paljud arengumaade põllumehed ebaseaduslikke kultuure, millest toodetakse uimasteid, kuna nende riikide valitsused, omades korruptiivseid suhteid kurjategijatega, ei võimalda põllumeestele muid alternatiive.<sup>31</sup>

Organiseeritud kuritegevus naudib karistamatust, kui riigis valitseb korruptsioon ja valitsus ei ole võimeline täitma talle pandud ülesandeid. Tugev institutsionaalne suutlikkus on seetõttu ülimalt tähtis organiseeritud kuritegelike ühenduste vastu võitlemisel. Organiseeritud kuritegevus ei tunne riigipiire ning seetõttu on vajalik kooskõlastatud tegevus rahvusvahelisel tasandil.<sup>32</sup>

Euroopa Liidu siseselt on arusaam sellest, kuidas organiseeritud kuritegevus kasutab korruptsiooni, ebaühtlane. Kõigest mõned üksikud riigid, näiteks Ühendkuningriik, on pööranud antud probleemile tähelepanu seda sügavuti uurides. Mõned Euroopa Liidu liikmesriigid eitavad üldse oma riigis organiseeritud kuritegevuse olemasolu (näiteks Küpros) või korruptsiooni olemasolu (näiteks Luksemburg). Üldistatult võib öelda, et keskmiselt on Euroopa Liidu riikides teadmine sellest, kuidas organiseeritud kuritegevus kasutab korruptsiooni, siiski ebaühtlane ja puudulik. Viisid, kuidas Euroopa Liidu riikides organiseeritud kuritegevus kasutab korruptsiooni, erinevad vastavalt sellele, milline on riigi ajalugu, sotsiaalne olukord ja kultuurilised eripärad.<sup>33</sup> Ka Eesti riigi puhul tuleb tõdeda, et puuduvad uuringud, mis käsitleksid korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vahelisi

---

<sup>31</sup>United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute. Organized Crime and Corruption. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.unicri.it/topics/organized\\_crime\\_corruption/](http://www.unicri.it/topics/organized_crime_corruption/), 07.04.2015.

<sup>32</sup> Ibid

<sup>33</sup>Philip Gounev and Tihomir Bezlov. Examining the links between organised Crime and Corruption. European Commission the Directorate General Justice, Freedom, and Security, 2010. lk 12-13.

seoseid ning seetõttu puudub ka ülevaade, mil viisil organiseeritud kuritegevus korruptsiooni oma eesmärkide saavutamiseks kasutab.

Kõige suuremat mõju avaldab organiseeritud kuritegevuse seos korruptsiooniga prostitutsiooni ja illegaalsete narkootikumide osas. Euroopa Liidu liikmesriikides läbi viidud uuringu analüüsist, milles vaadeldi organiseeritud kuritegevuse ja korruptsiooni vahelisi seoseid, selgus, et mitmete Euroopa Liidu riikide politseiametnikud on korrumpeerunud ning seotud prostituute vahendavate võrgustikega, mõningatel juhtudel isegi altkäemaksu ise välja pressides või pidades bordelle. Mõned illegaalsed turud, nagu salasigarettide kaubandus, on suunatud peamiselt tollidele või kohalikele omavalitsustele ja õiguskaitseorganitele Euroopa Liidu piirialadel. Teiste ebaseaduslike tegevuste, puhul näiteks mootorsõidukite varguse puhul, on kriminaalse teo olemuse tõttu korruptsioon märksa vähem vajalik.<sup>34</sup>

Liikmesriikide institutsioonide suurtest erinevustest tulenevalt kasutavad Euroopa Liidus tegutsevad kuritegelikud ühendused korruptsiooni kaudu saadud eeliseid erineval moel. Osades liikmesriikides (näiteks Itaalias, Bulgaarias, Rumeenias) on levinud praktika või tava, mille kohaselt poliitikud täidavad valitsuse ametikohad kvalifitseeritud töötajatega, kelle poliitikud ise oma äranägemise järgi on välja valinud (*i.keeles 'political patronage'*). Selline praktika loob aga vertikaalse korruptsiooni süsteemi, mis toimib tippametnikest tavatöötajateni kõigis avaliku sektori ametiasutustes, näiteks haldusorganites, kohtusüsteemis ja õiguskaitseorganites (sealhulgas politsei- ja tolliametis). Teistes liikmesriikides moodustavad näiteks keskastme ametnikud, poliitikud või kohtunikud nõ valgekraeliste kurjategijatega suletud korruptiivsed võrgustikud, mis ei ole oma olemuselt süstemaatilist laadi. Viimati kirjeldatud korruptsioonijuhtumid on võrdlemisi sagedased ning levinud pea kõigis liikmesriikides. Kõige enam levinud ja süsteemsemad on korruptsiooni vormid, kus omavahel on seotud organiseeritud kuritegevus ning madalamal ametipositsioonil olevad politsei- ja haldusametnikud. Organiseeritud kuritegevuse tähelepanu on suunatud ka maksuametile ning kõigile teistele regulatiivsetele organitele, mis võivad mõjutada kuritegevust, kuid nende huvi organisatsioonide vastu on väiksem ning vähem süsteemne.<sup>35</sup>

Lisaks avaliku sektori institutsioonidele on kriminaalsetel võrgustikel eriline huvi ka erasektori vastu. Suunates oma tegevuse ettevõtete töötajatele on kuritegelikel ühendustel võimalus eraldada märkimisväärne osa ettevõtte tulust, vältida rahapesuvastaseid

<sup>34</sup>Philip Gounev and Tihomir Bezlov.Examineing the links between organised Crime and Corruption. lk 13.

<sup>35</sup>Philip Gounev and Tihomir Bezlov.Examineing the links between organised Crime and Corruption. lk 13.

regulatsioone või lihtsustada oma tegevust illegaalsel turul. Paraku tuleb tõdeda, et tihtipeale jääb erasektoris töötavate ametnike korruptiivne mõjutamine organiseeritud kurjategijate poolt välja õiguskaitseasutuste prioriteetsetest valdkondadest.<sup>36</sup>

Erasektori seotust korruptsiooniga tuleb vaadelda kahest aspektist: ühel juhul võib ettevõtte olla korruptsiooni ohver ning teisel juhul võib ettevõtte ise olla korruptsioonikuriteo toimepanija. Nende kahe aspekti omavahelisi seoseid on analüüsitud Transparency Internationali 2009. aasta ülemaailmses korruptsiooniraportis, milles keskenduti erasektori ja korruptsiooni vahelistele seostele. Raporti andmetest selgub, et ettevõtted tihtipeale kasutavad tihtipeale korruptsiooni eesmärgiga teenida kasu riiklikest vahenditest või moonutada turge endale kasulikul moel läbi seaduste ja poliitika suunamise, kartellide ja ettevõtetevaheliste salakokkulepete sõlmimise. Sarnaselt võib ka kaubandusliku altkäemaksu puhul anda üks ettevõtte altkäemaksu teise ettevõtte esindajale ning saada seeläbi tavapärasest kõrgema hinnaga müüdud kaupadelt suuremat kasumit. Ettevõtte võib ise sattuda korruptsiooni ohvriks, kui selle töötajad panevad endi huvides toime pettuseid, mis kahjustavad ettevõtet.<sup>37</sup>

Soome riikliku uurimisbüroo raportis „Korruptsiooni hetkeseis 2008“ järeldatakse, et Soomes toetuvad organiseeritud kuritegelikud ühendused nende tegevusalasse kuuluvatele legaalsele ettevõtetele, luues sellega aluse korruptsiooni kasvule. Antud raportis oletatakse, et organiseeritud kuritegelikud grupid viivad oma varad ja tegevuse üle legaalsesse ettevõtlusesse, tehes seda eelkõige ehitusvaldkonnas.<sup>38</sup>

Samas on ka leitud, et organiseeritud kuritegevus kasutab erasektori korruptsiooni eesmärgiga kasutada erasektoris tegutsevaid ettevõtteid maksimaalselt ära nii kaua kui võimalik, samas ettevõtet pankrotti ajamata.<sup>39</sup> Ameerika Ühendriikides toimub peamine legaalsele turule sisseimbumine korrumpeerunud ametiühingutöötajate kaudu.<sup>40</sup> New Yorgi osariigi organiseeritud kuritegevuse uurimisega tegeleva töörühma 1990. aastal avaldatud raportis leiti, et sisseimbumine ehitusvaldkonda on toimunud maffia kontrolli all olevate

---

<sup>36</sup>Philip Gounev and Tihomir Bezlov.Examineing the links between organised Crime and Corruption. lk 14.

<sup>37</sup>Transparency International. Global Corruption Report 2009. Corruption and the Private Sector. Cambridge University Press. United Kingdom, Cambridge 2009. pp 7-8.

<sup>38</sup>Philip Gounev and Tihomir Bezlov.Examineing the links between organised Crime and Corruption. (viide 33) Lk 48-49.

<sup>39</sup>Philip Gounev and Tihomir Bezlov.Examineing the links between organised Crime and Corruption. lk 49. (viidatud: Albanese, J. (1995). Where Organised and White Collar Crime Meet: Predicting the Infiltration of Legitimate Business. In Albanese, J. (ed.) Contemporary Issues in Organised Crime. Monsey, NY: Willow Tree Press)

<sup>40</sup>Philip Gounev and Tihomir Bezlov.Examineing the links between organised Crime and Corruption. lk 49



ametiühingute kaudu.<sup>41</sup> Nimekiri organiseeritud kuritegevuse poolt toime pandud korruptiivsetest tegudest ja skeemidest on töögrupi hinnangul pikk, hõlmates endas nii ettevõtete töötajate korruptiivseid tegusid, ettevõtete omanike korruptiivseid tegusid kui ka ametiühingute liikmete korruptsiooni.<sup>42</sup>

Kõige enam esineb korruptsiooni sellistes tööstusharudes nagu ehitus, jae- ja hulgimüük, loodusvarad, tootmine.<sup>43</sup> Rahapesu esineb enamasti finantssektoris, reisimise, vabaajaveetmise ja transpordiga seotud tööstusharudes ning ehituses.<sup>44</sup> Seega võib öelda, et kõige rohkem on leitud seoseid rahapesu, korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vahel just ehitussektoris. Asjaolu, et mitmed riiklikud funktsioonid, mis seni on kuulunud avaliku sektori haldusalasse, on läinud privatiseerimisprotsessi käigus üle erasektorile, muudab need valdkonnad enam huvipakkuvamaks ka kurjategijatele. Seega suureneb korruptsioonioht selliste valdkondade erasektoris üleminekul.

Euroopa Liidu liikmesriikide seas on kasutusel erinevad korruptsioonivastased meetmed. Näiteks on liikmesriike, kus audiitorfirmad on kohustatud teavitama pettustest ja korruptsioonist, mitmed pangad Maltal kasutavad personali rotatsiooni korruptsiooni ennetava meetmena, Poolas toimuvad teadlikkuse tõstmiseks korruptsiooniohtude ja rahapesu kampaaniad ja spetsiaalsed õppesessioonid. Osades liikmesriikides kehtib nelja-silma-põhimõte ehk ühtegi otsust ei võta töötaja üksi vastu, ilma et oleks selle eelnevalt kooskõlastanud ettevõtte tegevjuhiga. Suureneva efektiivsusega on rikkumistest teatamise programmid, kuid need vajavad selleks vastava ärikultuuriga keskkonda (näiteks Rootsi).<sup>45</sup>

---

<sup>41</sup>Philip Gounev and Tihomir Bezlov.Examineing the links between organised Crime and Corruption. lk 49. (viidatud: Goldstock, R., Marcus, M., Thatcher, T., & Jacobs, J. (1990) Corruption and Racketeering in The New York City Construction Industry: The Final Report of the New York State Organised Crime Taskforce, New York: New University Press.)

<sup>42</sup>Philip Gounev and Tihomir Bezlov.Examineing the links between organised Crime and Corruption. lk 49 (viidatud: Goldstock, R., Marcus, M., Thatcher, T., & Jacobs, J. (1990) Corruption and Racketeering in The New York City Construction Industry: The Final Report of the New York State Organised Crime Taskforce, New York: New University Press.)

<sup>43</sup>Kroll. Global Fraud Report 2009-2010. Fraud heatmap: where industry feels the pain, and how it reacts Fraud heatmap: where industry feels the pain, and how it reacts.Figure 1: Fraud experienced by survey respondents by sector.New York, 2010. lk 40.

<sup>44</sup>Ibid.

<sup>45</sup>Philip Gounev and Tihomir Bezlov.Examineing the links between organised Crime and Corruption (viide 33), lk 122.

## 1.5. Korruptsiooni mõjud ettevõtlusele

Korruptsioon erasektoris seab barjäärid ettevõtte turule sisenemiseks. Sellised majanduskeskkonnad, mida iseloomustavad koormavad regulatsioonid turule sisenevale ettevõttele, soodustavad ettevõtjate poolt altkäemaksu andmist, eesmärgiga vabaneda kõikidest regulatsioonis ettenähtud nõuete täitmisest. N-ö uute tulijate turuletulemise raskendamine vähendab konkurentsi. Korruptsioon mõjutab ka ettevõtete kasvu ning arengut erasektoris. Korruptsiooniga kaasnevate mõjude ulatus oleneb ettevõtte suurusest. Korruptsioon võib ettevõtete majanduskasvu mõjutada läbi negatiivse mõju ettevõtte tootearendusele. On leitud, et riikides, kus korruptsiooni tase on madal, on kõrgem innovatsioonitase.<sup>46</sup>

Väiksed ning keskmise suurusega ettevõtted maksavad teenitud kasumilt suurema protsendi altkäemaksuks kui suured ettevõtted, keda altkäemaksu maksmine vähem mõjutab. Seetõttu on altkäemaks põhiliseks korruptsiooni vormiks väikese ja keskmise suurusega ettevõtete puhul. Altkäemaks ei ole ainus korruptsiooni vorm, mis ettevõtteid kahjustab. Omastamised ettevõtte enda töötajate poolt, ettevõttega seotud pettused ja siseringis tehtud tehingud on samuti ettevõtte tegevust kahjustavad. Mida suuremaks ettevõtte kasvab, seda keerulisemaks muutub kontroll ettevõtte töötajate osas.<sup>47</sup>

Erasektor omab sama suurt vastutust korruptsiooni tekkimisel ja levikul kui avalik sektor. Korruptsioon ettevõtluses võib võtta nõ kaubandusliku altkäemaksu vormi, mille puhul võib ettevõtte altkäemaksu eest pakkuda nt paremaid lepingutingimusi ettevõttele, kes talle altkäemaksu andis. Konkureerivad ettevõtted võivad salaja moodustada kartelle, kahjustades seeläbi konkurentsi ning lõpptulemusena tarbija heaolu. Suurettevõtjad võivad hakata mõjutama oma erahuvidest lähtuvalt riigi poliitikat ning riigi poolt tehtavate otsuste protsessi. Tegemist on poliitilise korruptsiooni vormiga, mille äärmuslikuks vormiks on riigi kaaperdamine ehk riigi omastamine (*state capture*). Tegemist on äärmiselt ohtliku olukorraga, mis kahjustab riigi majanduslikku stabiilsust.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup>Gonzalo F. Forgues-Puccio. Corruption and the Private Sector: A review of issues. Oxford Policy Management, February 2013. lk 2-4

<sup>47</sup>Gonzalo F. Forgues-Puccio. Corruption and the Private Sector: A review of issues. lk 5-6.

<sup>48</sup>Gonzalo F. Forgues-Puccio. Corruption and the Private Sector: A review of issues. (viide 46) lk 6-7.

Korruptsioon on halbade valitsemistavade sümptomiks. Juhtimistavasid saab parandada üksnes valitsuste, ettevõtete, ühiskonna ja rahvusvaheliste institutsioonide üheskoos tehtavate jõupingutuste abil. Igaühe eraldi tehtavad pingutused võivad osutuda kasututeks.<sup>49</sup>

## 1.6. Korruptsioonijuhtumid Eestis 2014. a

Registreeritud korruptsioonikuritegude arv sõltub peamiselt kolmest tegurist: seadusemuudatused, õiguskaitstjate töö ja korduvus (ühe isiku samad kuriteod). Registreeritud korruptsioonikuritegude arv kasvas hüppeliselt 2013. aastal. Kui 2012. aastal registreeriti 161 kuriteojuhtumit, siis 2013. aastal oli registreeritud juhtumeid poole rohkem, 322 juhtumit.<sup>50</sup>

2014. aastal pandi toime 9% rohkem korruptsioonikuritegusid kui 2013. aastal. Kokku registreeriti 2014. aastal 355 kuritegu, millest 46% oli seotud ühe isikuga. Korruptsioonikuritegudega seotud kriminaalasju oli 2014. aastal 88. 2012. aastal oli registreeritud korruptsioonikuritegudega seotud kriminaalasjade arv 103 ning 2013. aastal 96. Seega võrdluses varasemate aastatega selgub, et kuigi 2014 aastal pandi toime 9% enam korruptsioonikuritegusid, on nendega seotud kriminaalasjade arv siiski vähenenud.<sup>51</sup> Vaadates viimast kolme aastat tervikuna tuleb tõdeda, et Eestis on registreeritud korruptsioonikuritegude arv sel perioodil liikunud tõusvas joones. Korruptsioonikuritegude suur arv ei räägi siiski mitte sellest, et viimasel paaril aastal oleks võrreldes varasema ajaga pandud toime oluliselt rohkem kuritegusid, vaid õiguskaitseorganite töö tõhusamaks muutmisest ning elluviidud seadusemuudatusest, mis on karmistanud korruptsiooni suhtumist.

Kõige korruptsiooniohtlikumateks valdkondadeks Eestis 2014. aastal olid ehitus, tehnöulevaatus, õiguskaitse ja kultuur. Neist enim paistab silma ehitusvaldkond, mille osas registreeriti kokku 169 juhtumit. Vähem korruptsiooniohtlikeks valdkondadeks olid poliitilised valdkonnad, kohalikud omavalitsused ja maksundus. Näiteks maksunduse valdkonnas registreeriti 2014. aastal kokku 5 juhtumit.<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup>Gonzalo F. Forgues-Puccio. Corruption and the Private Sector: A review of issues. (vide 46) lk 11-12.

<sup>50</sup>A. Ahven, U. Klopets, K. Kruusmaa, A. Leps, J. Salla, L. Surva, M. Sööt, B. Tammiste. (koost) Kuritegevus Eestis 2013. Justiitsministeerium, 2014. Lk 46.

<sup>51</sup>K. Kruusmaa, U. Klopets. Korruptsioon. A. Ahven, U. Klopets, K. Kraas, K. Kruusmaa, A. Leps, P. Lindsalu, K. Palu, R. Rohtla, J. Salla, L. Surva, K. Tamm, B. Tammiste. (koost). Kuritegevus Eestis 2014. Justiitsministeerium, 2015. Lk 62-63.

<sup>52</sup>K. Kruusmaa, U. Klopets. Korruptsioon. (viide 51) Lk 63.

2014. aastat jääb ilmetama mahukas erasektori korruptsioonijuhtum, kus Rimi Eesti Food ASi kinnisvaraosakonna projektijuhi kohal töötanud T. E. võttis korduvalt pistist (163 registreeritud kuritegu). Antud juhtumiga on seotud ka kaheksa füüsilist isikut ja juriidilised isikud, kes pistist maksid. T. E. mõisteti süüdi KarS § 293 lg 2 p 1 ja 4, § 344 lg 1, § 345 lg 1 järgi ja Eliti Consult OÜ KarS § 293 lg 3, § 344 lg 2, § 345 lg 2 järgi kvalifitseeritava kuriteo toimepanemises.<sup>53</sup> Teine, vähem mahukam korruptsioonijuhtum 2014. aastal oli seotud sõiduki tehnoülevaatusega, kus 2013.-2014. aastal jäeti sõiduki kontrollimine tegemata või pandi tehniliselt mittekorras oleva sõiduki registreerimistunnistusele ülevaatus läbimise märged (52 registreeritud kuritegu).<sup>54</sup> Tehnoülevaatuses töötanud tehnoülevaatajad T. T., P. J. ja V. K. mõisteti süüdi ametialases võltsimises ja korduvas pistise ning altkäemaksu võtmises järgnevalt: T. T. süüdistuses KarS § 299 lg 1; § 299 lg 1 - 22 lg 3; 293 lg 2 p 1, P. J. süüdistuses KarS § 299 lg 1; 293 lg 1; 294 lg 2 p 1; § 297 lg 2 p 1 - 22 lg 3 ja V. K. süüdistuses KarS § 299 lg 1 järgi kvalifitseeritavate kuritegude toimepanemises.<sup>55</sup>

Õiguskaitse valdkonnas registreeriti 2014. aastal 23 juhtumit, mille hulgast olid kaksteist sellised, mis olid seotud eraisikutega, kes pakkusid politseiametnikule altkäemaksu või olid õiguskaitseasutuse eraõigusliku lepingupartneri esindajad.<sup>56</sup> Kõige korruptsiooniohtlikumateks ametikohtadeks 2014. aastal olid projektijuht, tehnonõuetele vastavuse kontrollija, juhatuse liige, ametnik, direktor ja töödejuhataja.<sup>57</sup> 2013. aastal olid kõige korruptsiooniohtlikumateks ametikohtadeks eksamineerija, riikliku järelevalve teostaja, menetleja, direktor, majandusasjade eest vastutaja, liikluspoleitseinik, riigihangete eest vastutaja.<sup>58</sup> Seega võrreldes omavahel 2013. aasta ja 2014. aasta kõige korruptsiooniohtlikemaid ameteid võib teha järelduse, et 2014. aastal oli nende ametite seas enam erasektori ametikohti. Kõige enam mõjutas korruptsioonikuritegude arvu 2014. aastal pistise andmine (96,27%), millele järgnes kohe pistise võtmine (94,26%), kolmandaks enam levinud korruptsiooniliigiks oli omastamine ametiisiku poolt (8% juhtumitest).<sup>59</sup>

Esitatud statistika puhul tuleb märkida, et kuritegude suur arv on seotud muuhulgas ka statistika eripäraga. Näiteks registreeritakse pistist juriidilise isiku puhul nelja kuriteona: 1)

<sup>53</sup>Politsei- ja Piirivalveamet. Valik korruptsioonikuritegude büroo menetletud kriminaalasjade kohtulahenditest. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.politsei.ee/et/nouanded/korruptsioon/kohtulahendid.dot>, 09.03.2015.

<sup>54</sup>K. Kruusmaa, U. Klopets. Korruptsioon. (viide 51) Lk 63.

<sup>55</sup>Politsei- ja Piirivalveamet. Valik korruptsioonikuritegude büroo menetletud kriminaalasjade kohtulahenditest. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.politsei.ee/et/nouanded/korruptsioon/kohtulahendid.dot>, 09.03.2015.

<sup>56</sup>K. Kruusmaa, U. Klopets. Korruptsioon. (viide 51) Lk 63.

<sup>57</sup>K. Kruusmaa, U. Klopets. Korruptsioon. (viide 51) Lk 64.

<sup>58</sup>A. Ahven, U. Klopets, K. Kruusmaa, A. Leps, J. Salla, L. Surva, M. Sööt, B. Tammiste. (koost) Kuritegevus Eestis 2013. (viide 50). Lk 49.

<sup>59</sup>K. Kruusmaa, U. Klopets. Korruptsioon. (viide 51) Lk 65.

pistise andmine; 2) pistise võtmine; 3) pistise andmine juriidilise isiku poolt; 4) pistise võtmine juriidilise isiku poolt.<sup>60</sup> Võrdluses 2013. aastaga registreeriti 2014. aastal korruptsioonijuhtumeid enam erasektoris, kuid siinjuures tuleb arvestada kirjeldatud statistilise eripäraga ning asjaoluga, et suur osa 2014. aastal registreeritud juhtumeid oli seotud ühe kriminaalasjaga.

---

<sup>60</sup>K. Kruusmaa, U. Klopets. Korruptsioon. (viide 51) Lk 62-63.

## 2. Korruptsioonivastane võitlus rahvusvahelisel tasandil

Ülemaailmselt tegutseb enam kui kakskümmend viis rahvusvahelist korruptsioonivastast organisatsiooni. Sealhulgas sellised organisatsioonid nagu Euroopa Nõukogu, Euroopa Komisjon, Interpol, Euroopa Pettustevastane Amet (OLAF), Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD), Maailmapank, Ühinenud Rahvaste Organisatsioon, Euroopa Liit, Transparency International, jt. Ühed olulisemad korruptsioonivastase võitlusega tegelevad rahvusvahelised organisatsioonid, millega ka Eesti riik on liitunud, on Euroopa Nõukogu, mille juures tegutseb korruptsiooniga võitlevate riikide grupp (GRECO), Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD), mille juures tegutseb altkäemaksuga võitlemise töörühm, Euroopa Liit ja Ühinenud Rahvaste Organisatsioon. Antud peatükis leiavad põhjalikumalt käsitlemist viimati mainitud organisatsioonid ning nendega seotud korruptsioonivastased konventsioonid ja otsused, mis on siduvad ka Eesti riigile.

### 2.1. Euroopa Nõukogu juures tegutsev korruptsioonivastane riikide ühendus ehk GRECO

Euroopa Nõukogu juures tegutsev korruptsiooniga võitlevate riikide grupp (edaspidi GRECO) eesmärgiks on hinnata liikmesriikide valmidust võidelda korruptsiooniga ning läbi hindamisprotseduuri anda riikidele soovitusi korruptsioonivastaseks tegevuseks. Eesti riik on GRECO liikmeks alates 1999. aasta 1. maist.<sup>61</sup> GRECO võtab aluseks riikidele korruptsioonivastaseks tegevuseks soovitude andmisel Euroopa Nõukogu poolt välja töötatud korruptsioonivastased konventsioonid.<sup>62</sup> Üheks selliseks korruptsioonivastaseks konventsiooniks on korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsioon, mille kohaselt nõustub osalisriik kehtestama siseriiklikud abinõud, et hõlmata korruptsiooni avalikus elus, avalikus teenistuses ja erasektoris.<sup>63</sup> Neljakümne seitsmest Euroopa Nõukogu liikmesriigist on antud konventsioon ratifitseerinud nelikümmend neli liikmesriiki, nende

---

<sup>61</sup>Group of States against corruption (GRECO). GRECO: Members and Observers. Situation at/au : 02/04/15. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/members\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/members_en.asp), 11.04.2015.

<sup>62</sup>Korruptsioon.ee. Mis on GRECO? Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.korruptsioon.ee/et/rahvusvahelised-hinnangud-eestile/greco>, 11.04.2015.

<sup>63</sup>Ülle Raig. Rahvusvahelise koostöö võimalused korruptsiooniga võitlemiseks. Sine loco, sine anno. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.avalikteenistus.ee/arhiiv/ope/html/readings/8\\_18\\_1.html](http://www.avalikteenistus.ee/arhiiv/ope/html/readings/8_18_1.html), 11.04.2015.

hulgas ka Eesti riik, mis ratifitseeris konventsiooni 2001. aastal ning konventsioon jõustus 01. 07. 2002.<sup>64</sup>

Konventsiooni artikkel 2 reguleerib siseriiklikule ametnikule altkäemaksu andmise kohustades konventsiooniosalist võtma vajalikke seadusandlikke ja muid meetmeid, et määratleda siseriiklikus õiguses kuriteona ametiisikule mitteettenähtud hüve otsene või kaudne lubamine, pakkumine või andmine iga tahtlikult isiku poolt isiku enda või kellegi teise nimel, et ametiisik oma ülesandeid täites tegutseks või hoiduks tegevusest tema või mõne teise isiku kasuks. Konventsiooni artikkel 3 kohustab konventsiooniosalist võtma vajalikke seadusandlikke ja muid meetmeid, et määratleda ametiisiku poolt talle mitteettenähtud hüve otsene või kaudne nõudmine või vastuvõtmine endale või kellelegi teisele või hüve lubamise või pakkumise heakskiitmine kuriteona, mille ametiisik otsese või kaudse tahtlusega paneb oma ülesandeid täites toime enda või teise isiku huvides tegutsedes või tegutsemast hoidudes.<sup>65</sup>

Erasektori korruptsiooni kriminaliseerimise vaatenurgast omab konventsioon väga suurt tähtsust, kuna konventsiooni kohaselt on ka ettevõtted kriminaalõiguse subjektideks. Konventsiooni artikli 7 kohaselt kohustub konventsiooniosaline võtma vajalikud seadusandlikud ja muud meetmed, et määratleda keelatud hüve lubamine, pakkumine või andmine kuriteona, mille erasektori majandusüksuse juht või töötaja otsese või kaudse tahtlusega paneb oma töökohustusi täites toime enda või teise isiku huvides tegutsedes või tegutsemast hoidudes.<sup>66</sup> Konventsiooni artikli 8 kohaselt kohustub konventsiooniosaline võtma seadusandlikud ja muud meetmed, et määratleda keelatud hüve palumine, vastuvõtmine või lubamise heakskiitmine või hüve pakkumine kuriteona, mille erasektori majandusüksuse juht või töötaja otsese või kaudse tahtlusega paneb oma töökohustusi täites toime enda või teise isiku huvides tegutsedes või tegutsemast hoidudes.<sup>67</sup>

Korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni täiendab rahvusvaheliselt 2005. aasta 1. veebruaril jõustunud lisaprotokoll (ETS 191), mis sisaldab kohustust

---

<sup>64</sup>Criminal Law Convention on Corruption CETS No.: 173. List of ratifications, Status as of: 11/4/2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=173&CM=&DF=&CL=ENG>, 11.04.2015

<sup>65</sup>Korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsioon. RT II 2001, 28, 140...13. 01. 2006.

<sup>66</sup>Ibid.

<sup>67</sup>Ibid.

kriminaliseerida vahekohtunike ja rahvakohtunike aktiivne ja passiivne altkäemaks.<sup>68</sup> Eesti on üks vähestest Euroopa Nõukogu liikmesriikidest, mis ei ole tänaseni antud lisaprotokolliga allkirjastanud ega ratifitseerinud.<sup>69</sup>

Konventsiooni täitmist järgib GRECO ning nagu eelpool mainitud, viib ühtlasi läbi hindamisprotseduure. GRECO liikmete hindamise käigus kogutakse informatsiooni läbi küsimustike, kohapeal toimuvate riigivisiitide, mis võimaldavad hindamismeeskonnal saada rohkem informatsiooni kõrgetasemeliste arutelude käigus kohapealsete asjatundjatega. Hindamise tulemusena koostatakse ka raport. Koostatud raportid, mis vaadatakse üle ja võetakse vastu GRECO poolt, sisaldavad liikmesriigile soovitusi, mil viisil oleks riigil võimalik hetkeolukorda parandada. Meetmeid, mille kaudu GRECO antud soovitusi ellu rakendatakse, hinnatakse GRECO poolt hilisema vastavusmenetluse käigus.<sup>70</sup>

Eesti on edukalt läbinud esimese hindamisvooru, mis toimus aastatel 2000-2002 ning mille keskseteks teemadeks olid korruptsiooni ennetamise ning võitlemisega seotud asutuste sõltumatus, spetsialiseerumine ning vahendid ja immuuniteetidega seotud küsimused. Läbitud on ka teine hindamisvoor, mis toimus aastatel 2003-2006 ning mille keskseteks teemadeks olid korruptiivne tulu, avalik haldus ja korruptsioon ning juriidiliste isikute vastutus ja korruptsioon. GRECO kolmas hindamisvoor, mis algas 2007. aasta jaanuaris on erasektori korruptsiooni kriminaliseerimise vaatenurgast oluline, kuna selle hindamisvooru üheks keskseks teemaks oli süütegude määratlemine kuriteona vastavalt korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsioonile.<sup>71</sup>

04.04.2008. a koostatud kolmanda vooru hindamisaruandes sai Eesti GRECO-lt kokku 17 soovitus, millest kaheksa puudutasid kristusõigust. Siinse magistritöö kontekstis omavad erilist tähtsust GRECO teine ja kolmas soovitus, mis puudutavad erasektori korruptsiooni. Käsitlemist leiab ka GRECO neljas soovitus, mis puudutab altkäemaksu regulatsioone

---

<sup>68</sup>833 SE II. Seletuskiri korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni lisaprotokolliga ühinemise seaduse eelnõu juurde. Lk 1. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/241d760a-2390-466b-bd3d-983e54dd6039/Korruptsiooni-kriminaal%C3%B5igusliku-reguleerimise-konventsiooni-lisaprotokolliga-%C3%BChinemise-seadus/>, 02.05.2015.

<sup>69</sup>Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption CETS No.: 191. List of ratifications. Status as of: 19/4/2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=191&CM=8&DF=19/04/2015&CL=ENG>, 19.04.2015.

<sup>70</sup>Group of States against corruption (GRECO). Mutual evaluation. Arvutivõrgus kättesaadav: [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/intro\\_en.asp](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/intro_en.asp), 19.04.2015.

<sup>71</sup>Group of States against corruption (GRECO). Mutual evaluation. Mutual evaluation. Arvutivõrgus kättesaadav: [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index\\_en.asp](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index_en.asp), 19.04.2015.



avalikus sektoris. GRECO teine kriminaalõigust puudutav soovitus Eestile oli järgmine: „muuta praegu kehtivaid õigusakte seoses altkäemaksu andmisega erasektoris, et hõlmata selgesti kõik erasektori üksusi juhtivad või nendes mis tahes tööülesandeid täitvad isikud, nagu on sätestatud korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni (ETS 173) artiklites 7 ja 8 (lõige 65)“.<sup>72</sup> GRECO kolmas kriminaalõigust puudutav soovitus Eestile, mis keskendus vahekohtunikele aktiivse või passiivse altkäemaksu andmise kriminaliseerimisele, oli järgmine: „tunnistada kuriteoks aktiivse või passiivse altkäemaksu andmine oma riigi või välisriigi vahekohtunikele korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni lisaprotokollis (ETS 191) artiklite 2, 3 ja 4 kohaselt ning allkirjastada ja ratifitseerida see õigusakt võimalikult kiiresti (lõige 66)“.<sup>73</sup> GRECO neljas kriminaalmenetlust puudutav soovitus Eestile oli: „tagada, et pistise andmise süüteo eest, kui sellele eelneb varasem altkäemaksu andmise süütegu (ja vastupidi), võetaks arvesse raskendava asjaoluna (lõige 68)“.<sup>74</sup>

26.03.2010. a avaldas GRECO kolmanda hindamisvoorust vastavusaruande Eesti kohta. Vastavusaruande esimese teema „Inkrimineerimised“ teise soovitusel osas, mis puudutas erasektori korruptsiooni kriminaliseerimist, vastas Eesti riik, et on Riigikogule esitanud KarS § 288 lõike 2 muutmise eelnõu, et anda mõistele „ametiisik“ laiem tähendus, mis hõlmaks ka nende isikute kategooriad, kes on seotud altkäemaksuga erasektoris. Koostatud eelnõu kohaselt sisustati eraõigusliku ametiisiku mõiste järgmiselt: „Ametiisik käesoleva seadustiku §-des 293–298 nimetatud kuritegudes on ka vahekohtunik ning füüsiline isik, kellel on pädevus füüsilise isiku või eraõigusliku juriidilise isiku heaks tegutsedes kaitsta selle isiku majanduslikke või muid huve otsuse, toimingute või tehingu tegemise kaudu või selle sisulises ettevalmistamises osalemise kaudu.“ GRECO kiitis heaks KarS § 288 lõike 2 muutmise eelnõu teksti, leides et see omistab praegusest õigusaktist oluliselt laiema tähenduse isikute ringile, keda puudutab altkäemaks erasektoris. Samas leidis GRECO, et eelnõu lõige ei vasta siiski sõna-sõnalt korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni artiklitele 7 ja 8. Kokkuvõtlikult järeldas GRECO, et teine soovitus oli osaliselt rakendatud.<sup>75</sup>

---

<sup>72</sup>GRECO kolmand hindamisaruande soovitusel Eesti kohta. Kriminaalõigust puudutavad soovitusel. Lk 2. Arvutivõrgus kättesaadav:

[http://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/greco\\_soovitused\\_eesti\\_keeles.pdf](http://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/greco_soovitused_eesti_keeles.pdf), 19.04.2015.

<sup>73</sup>GRECO kolmand hindamisaruande soovitusel Eesti kohta. Kriminaalõigust puudutavad soovitusel. (viide 72) Lk 2.

<sup>74</sup>GRECO kolmand hindamisaruande soovitusel Eesti kohta. Kriminaalõigust puudutavad soovitusel. (viide 72) Lk 2.

<sup>75</sup>GRECO kolmas hindamisvoor. Vastavusaruanne Eesti kohta. Inkrimineerimised (ETS 173 ja 191, GPC 2). Erakondade rahastamise läbipaistvus. Strasbourg, 26. märts 2010. Lk 3-4. Arvutivõrgus kättesaadav:

Vastavusaruande esimese teema „Inkrimineerimised“ kolmanda soovitusel osas, mis puudutas oma riigi ja välisriigi vahekohtunike aktiivse ja passiivse altkäemaksu kuriteoks tunnustamist, vastas Eesti riik, et selleks, et tunnustada kuriteoks oma riigi ja välisriigi vahekohtuniku aktiivne ja passiivne altkäemaks, on Riigikogu menetluses KarS § 288 lõike 2 muutmise eelnõu. GRECO võttis Eestilt saadud teabe teadmiseks ning järeldas kokkuvõtlikult, et kolmas soovitus oli osaliselt rakendatud.<sup>76</sup>

16.05.2012. a avaldas GRECO kolmanda hindamisvooru teise vastavusaruande, milles hinnati meetmeid, mida Eesti ametivõimud on pärast eelmise vastavusaruande kinnitamist võtnud kasutusele rakendamaks kolmanda vooru hindamisaruandes Eesti kohta tehtud GRECO soovitusi.<sup>77</sup> Vastavusaruande esimese teema „Inkrimineerimised“ nii teise kui ka kolmanda soovitusel osas teatasid Eesti riigi ametivõimud, et KarS § 288 lg 2 muudatuseelnõud võeti menetlusest tagasi ja et koostamisel on uus karistusseadustiku muutmise eelnõu. GRECO avaldas kahetsust, et muudatuseelnõud, mis sätestasid erasektori altkäemaksuga hõlmatud isikute laiemat määratlust, sealhulgas ka oma riigi ja välisriigi vahekohtunikke, ei olnud vastu võetud. Ühtlasi tegi GRECO järelduse, et nii teine kui ka kolmas soovitus ei ole rakendamist leidnud.<sup>78</sup>

23.09.2013. a avaldas GRECO kolmanda hindamisvooru teise vastavusaruande lisa Eesti kohta, milles hinnati täiendavaid meetmeid, mida Eesti valitsus on pärast esimese ja teise vastavusaruande kinnitamist võtnud, et rakendada kolmanda vooru hindamisaruandes Eesti kohta tehtud GRECO soovitusi.<sup>79</sup> Vastavusaruande esimese teema „Inkrimineerimised“ teise soovitusel osas, mis puudutas erasektori korruptsiooni kriminaliseerimist, vastas Eesti riik, et KarS § 288 lg 2 sõnastust on muudetud ning see on järgmine: „Ametiisik käesoleva seadustiku §-des 293-298 nimetatud kuritegudes on ka vahekohtunik ja füüsiline isik, kellel on pädevus juhtida eraõiguslikku juriidilist isikut või tegutseda eraõigusliku juriidilise isiku

---

[http://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/greco\\_vastavusaruanne\\_2010\\_eesti\\_keeles.pdf](http://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/greco_vastavusaruanne_2010_eesti_keeles.pdf), 19.04.2015.

<sup>76</sup>GRECO kolmas hindamisvoor. Vastavusaruanne Eesti kohta. (viide 75).

<sup>77</sup>GRECO kolmas hindamisvoor. Teine vastavusaruanne Eesti kohta. Inkrimineerimised (ETS 173 ja 191, GPC 2). Erakondade rahastamise läbipaistvus. Strasbourg, 16. mai 2012. Lk 1. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/greco\\_ii\\_vastavusaruanne\\_2012\\_eesti\\_keeles.pdf](http://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/greco_ii_vastavusaruanne_2012_eesti_keeles.pdf), 19.04.2015.

<sup>78</sup>GRECO kolmas hindamisvoor. Teine vastavusaruanne Eesti kohta. (viide 77) lk 3-4.

<sup>79</sup>GRECO kolmas hindamisvoor. Lisa teisele vastavusaruandele Eesti kohta. Inkrimineerimised (ETS 173 ja 191, GPC 2). Erakondade rahastamise läbipaistvus. Strasbourg, 23. september 2013. Lk 2. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/lopparuanne\\_eesti\\_keeles\\_2013.pdf](http://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/lopparuanne_eesti_keeles_2013.pdf), 19.04.2015.

või teise füüsilise isiku huvides“. GRECO hinnang tehtud muudatustele oli positiivne, leides, et uue sõnastusega kehtestati erasektori altkäemaksuga hõlmatud isikute laiem määratlus, mis hõlmab kõiki füüsilisi isikuid. Kuna uus määratlus ei nõudnud enam, et isikule oleks pandud haldamis, järelevalve- või juhtimisülesanded või varaliste väärtuste liikumist korraldavad ülesanded, siis leidis GRECO, et muudatused vastavad soovitusete nõuetele. Vastavusaruande esimese teema „Inkrimineerimised“ kolmanda soovitusete osas, mis puudutas vahekohtunikke, vastas Eesti riik, et ka see soovitus on täidetud, kuna karistusseadustiku § 288 lg 2 ametiisiku määratlus on pärast karistusseadustikku sisseviidud muudatusi laiem, hõlmates nii oma kui ka välisriigi kodanikke. GRECO tervitas seadusemuudatusi, millega ametiisiku määratlusse hõlmati ka vahekohtunikud.<sup>80</sup> Seega võib järeldada, et erasektori korruptsiooni kriminaliseerimise vaatenurgast läbis Eesti kolmanda hindamisvooru edukalt.

GRECO neljas soovitus inkrimineerimiste osas puudutas avalikku sektorit ning seisnes selles, et pistise süütegu, kui sellele eelneb varasem altkäemaksu süütegu (ja vastupidi), võetakse arvesse raskendava asjaoluna. Esimeses vastavusaruandes teatasid Eesti ametivõimud, et avalikus sektoris altkäemaksu ja pistise võtmise koosseisud on plaanis muuta nii, et need oleksid kooskõlas GRECO neljanda soovitusete. GRECO kommentaar plaanitavate muudatuste osas küll kiitis edusamme, mis puudutasid altkäemaksu ja pistise võtmise süüteokoosseise, kuid märkis, et tähelepanu alt on jäänud välja altkäemaksu ja pistist andvad süüteokoosseisud ning järeldas sellest, et GRECO neljas soovitus on täidetud üksnes osaliselt.<sup>81</sup> GRECO teises vastavusaruandes teatas Eesti, nii nagu teise ja kolmandagi soovitusete täitmise osas, et plaanitud muudatustega altkäemaksu ja pistise võtmise osas edasi ei minda, kuna muudatuseelnõud võeti Riigikogu menetlusest tagasi ja et koostamisel oli uus karistusseadustiku muutmise eelnõu. GRECO avaldas kahetsust, et muudatuseelnõud vastu ei võetud ning palus tungivalt altkäemaksu ja pistise korduvuse küsimus ametivõimudel uude karistusseadustiku muudatuseelnõusse kaasata.<sup>82</sup> Lõpparuandes ehk kolmandas vastavusaruandes, mis avaldati 23.09.2013. a tões GRECO, et Eesti karistusseadustikus läbi viidud muudatuste tulemusena on kõigi pistise ja altkäemaksu süütegude paragrahvide teises lõigus sätestatud raskendava asjaoluna kuritegude korduvus ning seda ka sellisel juhul, kui näiteks altkäemaksu andmise kuriteole eelnevalt on isik varasemalt toime pannud pistise andmise kuriteo ning vastupidiselt. GRECO leidis, et soovitus on nõuetekohaselt rakendatud.<sup>83</sup> 01.01.2015. a jõustunud muudatuste kohaselt on pistise andmise, võtmise ja

<sup>80</sup>GRECO kolmas hindamisvoor. Lisa teisele vastavusaruandele. Eesti kohta (viide 79). Lk 3-4.

<sup>81</sup>GRECO kolmas hindamisvoor. Vastavusaruanne Eesti kohta (viide 75). Lk 4.

<sup>82</sup>GRECO kolmas hindamisvoor. Teine vastavusaruanne Eesti kohta. (viide 77) lk 4.

<sup>83</sup>GRECO kolmas hindamisvoor. Lisa teisele vastavusaruandele. Eesti kohta (viide 79). Lk 4-5.

vahendamise koosseisud kehtetud. Antud muudatuse tingisid kohtupraktikas tekkinud piiritlemisprobleemid altkäemaksu ja pistise süüteokoosseisude vahel ning probleeme põhjustas ka asjaolu, et pistise ja altkäemaksu eristamine paisutas tõendamiseseme mahtu ja lahendatavate õigusküsimuste ringi.<sup>84</sup> Ka hetkel kehtiv karistusseadustik on kooskõlas GRECO kolmanda hindamisvooru inkrimineerimist puudutava neljanda soovitusena, kuna altkäemaksu ja pistise koosseisud on liidetud. Liitmisest tulenevalt on muudetud ka sanktsioone. Altkäemaksu võtmise ja andmise kvalifitseeritud koosseisud on säilinud ka praegu kehtivas karistusseadustikus. Altkäemaksu andmise ja võtmise koosseisudes on teises lõikes toodud raskendava asjaoluna välja korduvus.

Kuigi Eesti riigi osas jõustus Euroopa Nõukogu poolt välja töötatud korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsioon juba 2002. aastal ei pööratud enne GRECO kolmandat hindamisvooru Eestis erasektori korruptsioonile ega selle kriminaliseerimisele erilist tähelepanu. Seevastu avaliku sektori korruptsiooni kriminaliseerimisega seonduvad küsimused on olnud pidevalt aktuaalsed ning jooksvalt on sisse viidud vajalikke muudatusi. Seega võib öelda, et GRECO järelvalve on ajendanud Eesti riiki võtma kasutusele meetmeid erasektori korruptsiooni kriminaliseerimisel.

Eesti riigi tähelepanu on üha enam avaliku sektori korruptsiooni kõrval suunatud ka erasektori korruptsioonile. Vabariigi Valitsuse korruptsioonivastase strateegia aastateks 2013–2020 üheks eesmärgiks on seatud ettevõtjate korruptsiooniteadlikkuse suurendamine ja tähelepanu suunamine korruptsiooni ennetamisega seotud teemadele<sup>85</sup>. Mõistes, et erasektori korruptsiooni ulatuse ja avaldumisvormide osas puudub riigil piisav ülevaade korruptsioonivastase poliitika kavandamiseks, on korruptsioonivastase strateegia kohaselt plaanis viia läbi vastavad sotsioloogilised uuringud, mille käigus muuhulgas selgitatakse ka erasektori korruptsiooni mõistet. Antud dokumendis tuuakse meetmetena, kuidas riigi võimekustkorruptsioonivastases võitluses suurendada, välja riskianalüüsi meetoodika arendamist, sealhulgas arvestades erasektori korruptsiooni avaldumist, ja regulaarsete riskihindamiste läbiviimist. Alates 2015. aastast on karistusseadustikus pühendatud eraldi jagu altkäemaksu andmisele ja võtmisele eraettevõtetes, mis näitab samuti seda, et Eesti riik pöörab senisest enam tähelepanu erasektori korruptsioonile.

---

<sup>84</sup>Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskiri 554 SE.lk 76-77.

Arvutivõrgus kättesaadav:

[http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article\\_files/karistusseadustiku\\_ja\\_sellega\\_seonduvalt\\_teiste\\_seaduste\\_muutmise\\_seaduse\\_eelnou\\_seletuskiri\\_3.12.2013.pdf](http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/karistusseadustiku_ja_sellega_seonduvalt_teiste_seaduste_muutmise_seaduse_eelnou_seletuskiri_3.12.2013.pdf), 20.04.2015.

<sup>85</sup>Vabariigi valitsuse korruptsioonivastane strateegia aastateks 2013–2020. (viide14) lk 5-7.

## 2.2. Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon ning selle juures tegutsev rahvusvahelistes ärisuhetes altkäemaksuga võitlemise töögrupp

1994. aastal asutatud Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni rahvusvahelistes ärisuhetes altkäemaksuga võitlemise töögrupi (edaspidi: OECD altkäemaksuvastane töögrupp) ülesanneteks on Rahvusvahelistes äritehingutes välisriigi ametiisikutele altkäemaksu andmise vastu võitlemise konventsiooni täitmise jälgimine ning 2009. aastal antud korrupsioonivastaste soovitude ja sellega seotud dokumentide täitmise jälgimine. OECD altkäemaksuvastane töögrupp kasutab konventsiooni täitmise kontrollimisel vastastikuse eksperthinnangu andmise süsteemi (i.keeles *peer-review monitoring system*), mis viiakse läbi kolmes etapis.<sup>86</sup> Samasugust süsteemi konventsioonile vastavusehinnangute andmisel kasutab ka GRECO. OECD Rahvusvahelistes äritehingutes välisriigi ametiisikutele altkäemaksu andmise vastu võitlemise konventsioon jõustus 15. veebruaril 1999. a<sup>87</sup>. Eesti riik ratifitseeris konventsiooni 2004. aastal ning see jõustus Eesti osas 12. veebruaril 2005. aastal<sup>88</sup>. Seega on tänaseks Eesti riik konventsiooni ja OECD altkäemaksuvastase töögrupi liige olnud kümme aastat.

Konventsioon keskendub välisriigi ametiisikutele altkäemaksu andmise kuriteole ning artikkel 1 punktis 1 on mainitud kuritegu sisustatud järgmiselt: “Konventsiooniosaline võtab meetmeid, et tunnistada oma õigusaktidega kriminaalkorras karistatavaks teoks alusetu rahalise või muu hüve tahtlik pakkumine, lubamine või andmine otse või vahendajate kaudu välisriigi ametiisikule või kolmandale isikule selleks, et ametiisik teeks ametiülesandeid täites mingi teo või hoiduks selle tegemisest, mille tulemusel altkäemaksu pakkuja saab või säilitab rahvusvahelise äritegevusega seotud ebaseaduslikke soodustusi.“. Mõiste välisriigi ametiisik on avatud konventsiooni artiklis 1 punktis 4 järgmiselt: „isik, kes on välisriigis nimetatud või valitud ametikohale, kus ta täidab seadusandliku, täidesaatva või kohtuvõimu ülesandeid; isik,

---

<sup>86</sup>OECD Working Group on Bribery in International Business Transactions. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.oecd.org/investment/anti-bribery/anti-briberyconvention/oecdworkinggrouponbriberyininternationalbusinesstransactions.htm>, 20.04.2015.

<sup>87</sup>OECD Anti-Bribery Convention: Entry into Force of the Convention. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www1.oecd.org/daf/anti-bribery/oecdanti-briberyconventionentryintoforceoftheconvention.htm>, 20.04.2015.

<sup>88</sup>OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions: Ratification Status as of 21 May 2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www1.oecd.org/daf/anti-bribery/WGBRatificationStatus.pdf>, 20. 04. 2015.

kes täidab välisriigi, sealhulgas riigiasutuse või avaliku ettevõtja ülesandeid; ja avalik-õigusliku rahvusvahelise organisatsiooni ametiisik või esindaja“.<sup>89</sup>

2014. aasta juunis avaldas OECD altkäemaksuvastane töögrupp kolmanda hindamisaruande raporti Eesti kohta. Raportis leiab töögrupp, et Eesti riigi jõupingutused konventsiooni rakendamisel on küll tervitatavad, kuid puudulik on rahvusvaheliste altkäemaksujuhtumite uurimine, kuna alates 2005. aastast, mil Eesti on konventsiooni osalisriik, ei ole uuritud ega süüdistust esitatud mitte üheski rahvusvahelises altkäemaksujuhtumis. Võttes arvesse Eesti riigi majanduse avatust ning riigi jõupingutusi ettevõtete konkurentsivõime tõstmisel rahvusvahelisel turul, on töögrupi hinnangul murettekitav, et teadmatus rahvusvaheliste altkäemaksukuritegude osas on valdav nii avaliku sektori kui ka erasektori ametnike seas. Töögrupp soovib Eestil võtta kasutusele vajalikud meetmed selleks, et välisriigi ametiisikule altkäemaksu andnud ettevõtteid saaks karistada ka siis, kui füüsilisi isikuid ei saa välisriigi ametiisikule altkäemaksu andmise eest vastutusele võtta. Eesti peab senisest enam panustama õiguskaitseasutustes töötavate ametnike koolitusse, kuna neil ametnikel on täita keskne roll rahvusvaheliste altkäemaksukuritegude nõuetekohasel avastamisel, uurimisel, süüdistuse esitamisel ja karistuse määramisel. Rahvusvaheliste altkäemaksujuhtumite ennetamisele ja avastamisele aitaks kaasa, kui õigusaktid oleks selged erasektori „vilepuhujate“ kaitse osas. Selgus õigusaktides julgustaks erasektori töötajaid rahvusvahelistest altkäemaksujuhtumitest teatama.<sup>90</sup>

Raportis ei ole välja toodud üksnes Eesti kitsaskohad rahvusvahelise korruptsiooni küsimuses vaid on ära märgitud ka mitmed positiivsed arengud antud valdkonnas. Ühe sellise positiivse arenguna on raportis märgitud 2012. aastal vastu võetud korruptsioonivastane seadus ning selles sisalduvad normid, mis reguleerivad „vilepuhujate“ kaitset avaliku sektori ametnikele. Raportis tervitatakse ka karistusseadustiku ja kriminaalmenetlusseadustiku muudatusi, mis on sisseviidud eesmärgiga need seadused senisest enam ühtlustada konventsiooniga. Töögrupp peab oluliseks ka muudatusi, mis on toimunud seoses rahapesukuritegude avastamisega. Raportis märgitakse, et Eesti riik on tähelepanuväärselt panustanud erasektori kaasamisse korruptsioonivastases strateegias, jättes küll välja rahvusvahelise korruptsiooni temaatika.

---

<sup>89</sup>Rahvusvahelistes äritehingutes välisriigi ametiisikutele altkäemaksu andmise vastu võitlemise konventsioon. RT II 2009, 5, 11.

<sup>90</sup>Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Estonia. June 2014. Lk 5  
[http://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/oecd\\_alkaemaksu\\_vastase\\_toogrupi\\_eesti\\_iii\\_hindamisaruanne.pdf](http://www.korruptsioon.ee/sites/www.korruptsioon.ee/files/elfinder/dokumendid/oecd_alkaemaksu_vastase_toogrupi_eesti_iii_hindamisaruanne.pdf), 21.04.2015.

Samas annab selline samm lootust, et tulevikus pälvivad senisest enam tähelepanu ka rahvusvahelise korruptsiooniga seotud küsimused.<sup>91</sup>

### 2.3. Euroopa Komisjon ja Euroopa Pettustevastane Amet

Euroopa Liidul, mille liikmesriigiks on Eesti alates 01.05.2004. a, ei ole päris eraldiseisvat üksnes korruptsiooni ärahoidmisele keskendunud organisatsiooni. Euroopa Liidu ühe olulisema institutsiooni, Euroopa Komisjoni, koosseisu kuulub Euroopa Pettustevastane Amet (edaspidi OLAF), mille üheks ülesandeks on kaitsta Euroopa Liidu finantshuve, uurides pettusi, korruptsiooni ja muud ebaseaduslikku tegevust.<sup>92</sup> Euroopa Liidu liikmesriigid on ühtlasi ka OLAF-i liikmesriigid.

OLAF lähtub korruptsioonivastases võitluses Euroopa Liidu ja liikmesriikide ametnike puhul Euroopa Liidu lepingu artikli K.3 lõike 2 punktil c põhineva Euroopa ühenduste ametnike või Euroopa Liidu liikmesriikide ametnikega seotud korruptsioonivastast võitlust käsitlevast konventsioonist. Konventsioon koostati 26.05.1997.a, Eestis jõustus konventsioon 28.09.2005.a.<sup>93</sup>

Konventsiooni preambulast nähtub, et konventsiooni koostamise üheks ajendiks oli kriminaalasjades tehtava liikmesriikide õiguslase koostöö tõhustamine. Konventsiooni artikli 2 kohaselt kohustub konventsiooni liikmesriik võtma kasutusele vajalikke meetmeid, et tunnistada kuriteoks passiivne korruptsioon, mis antud konventsioonis tähendab tahtlikku tegevust, millega ametnik otseselt või vahendaja kaudu taotleb või saab mis tahes liiki soodustusi endale või kolmandale isikule või võtab vastu lubaduse sellise soodustuse eest, et ta tegutseks oma teenistuskohustusi eirates või jätaaks oma kohustused või ametiülesanded täitmata. Konventsiooni artikli 3 kohaselt kohustub konventsiooni liikmesriik võtma kasutusele vajalikke meetmeid, et tunnistada kuriteoks aktiivne korruptsioon, mis antud konventsioonis tähendab tahtlikku tegevust, millega lubatakse või antakse otseselt või vahendaja kaudu ametnikule endale või kolmandale isikule mis tahes liiki soodustus selle eest, et ta tegutseks oma teenistuskohustusi eirates või jätaaks oma kohustused või ametiülesanded täitmata. Konventsiooni artikli 1 punkt a kohaselt on ametnikuks ühenduse

---

<sup>91</sup>Ibid.

<sup>92</sup>Euroopa Komisjon. Euroopa Pettustevastane Amet. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/about-us/mission/index\\_et.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/mission/index_et.htm), 21.04.2015.

<sup>93</sup>Euroopa Liidu lepingu artikli K.3 lõike 2 punktil c põhineva Euroopa ühenduste ametnike või Euroopa Liidu liikmesriikide ametnikega seotud korruptsiooni vastast võitlust käsitlev konventsioon. RT II 2004, 39, 145.

ametnik või riigiametnik, kaasa arvatud mõne teise liikmesriigi ametnik.<sup>94</sup> Seega kuuluvad ametniku definitsiooni alla avalikus sektoris töötavad ametnikud. Konventsiooniga reguleeritakse korruptiivseid suhteid, sh altkäemaksu andmise ja võtmise kuritegudega seonduvat, avalikus sektoris. Eesti karistusseadustik on antud konventsiooniga vastavuses. Konventsioonis esitatud nõuded aktiivse ja passiivse korruptsiooni kriminaliseerimisele on täidetud.

Konventsiooni artikli 6 kohaselt laieneb kriminaalvastutus äriühingu juhtidele juhul, kui mõni nende alluvusse kuuluv äriühingu nimel tegutsev isik on toime pannud tahtliku teo, millega lubas või andis otseselt või vahendaja kaudu ametnikule endale või kolmandale isikule mis tahes liiki soodustuse selle eest, et ta tegutseks oma teenistuskohustusi eirates või jätaaks oma kohustused või ametiülesanded täitmata (aktiivne korruptsioon).<sup>95</sup> Seega antud konventsioon ei reguleeri erasektoris tegutsevate ettevõtete omavahelisi korruptiivseid suhteid.

Euroopa Liidu Nõukogu Raamotsus 2003/568/JSK, 22. juuli 2003. a, korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris eesmärk on eelkõige „tagada, et nii aktiivne kui ka passiivne korruptsioon erasektoris oleks kõigis liikmesriikides kuritegu, et selliste õigusrikkumiste eest saaks vastutusele võtta ka juriidilisi isikuid ning et sellistele rikkumistele järgneksid tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused“. Seega kannab raamotsuse põhiideed artikkel 2, mille kohaselt liikmesriigid peavad käsitama kuriteona käitumist, kus altkäemaksu lubatakse, pakutakse või antakse erasektoris töötavale isikule selleks, et ta oma kohustust rikkudes teeks või jätaaks tegemata ükskõik millise teo. Samuti kohustab artikkel 2 käsitama kuriteona käitumist, kus erasektoris töötades altkäemaksu nõutakse või võetakse vastu või altkäemaksu lubadust nõutakse või aktsepteeritakse selleks, et oma kohustust rikkudes teha või tegemata jätta ükskõik milline tegu.<sup>96</sup>

06. 06. 2011. a koostatud komisjoni aruandes Nõukogule ja Euroopa Parlamendile, mis põhineb nõukogu 22. juuli 2003. aasta raamotsuse 2003/568/JSK (korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris) artiklil 9, analüüsitakse kas ning millises ulatuses on liikmesriigid võtnud raamotsuse järgimiseks vajalikke meetmeid. Üldistades võib öelda, et artikli 2 rakendamine osutus liikmesriikide jaoks väga probleemseks. 2011. aastaks olid kõik

---

<sup>94</sup>Ibid.

<sup>95</sup>Euroopa Liidu lepingu artikli K.3 lõike 2 punktil c põhineva Euroopa ühenduste ametnike või Euroopa Liidu liikmesriikide ametnikega seotud korruptsiooni vastast võitlust käsitlev konventsioon. RT II 2004, 39, 145.

<sup>96</sup>Euroopa Liidu Nõukogu Raamotsus 2003/568/JSK, 22. juuli 2003, korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003F0568&from=ET>, 17.04.2015.



koosseisutunnused nõuetekohaselt üle võtnud üheksa liikmesriiki. Liikmesriikide jaoks osutus probleemseimaks artikli 2 lõike 1 punkti a ülevõtmisel väljendite „lubamine, pakkumine või andmine” ja „oma kohustust rikkudes teeks või jätaaks tegemata ükskõik millise teo” täieliku tähenduse edasiandmine. Eesti osas viitas komisjon järgmistele artiklile 2 lõige 1 punkt a ülevõtmisel esinevatele probleemidele: Eesti ei käsitle altkäemaksu pakkumist, vahendajaid ega kohustust rikkudes teo tegemist ega tegemata jätmist.<sup>97</sup> Tegemist on konkreetsete puudustega, mida sisuliselt võiks tõlgendada kui artiklile 2 lõike 1 punkti a järgimiseks vajalike meetmete võtmatajätmist. Artiklile 2 lõige 1 punkt b osas märkis komisjon Eesti kohta järgmist: Eesti ei viita vahendajale, altkäemaksu „nõudmisele” ega põhjendamatu eelisele. Hetkel kehtivas karistusseadustikus on altkäemaksu võtmine erasektoris koosseis sõnastatud järgmiselt: „Eraõigusliku isiku huvides majandustegevuses tegutsemiseks pädeva isiku, samuti vahekohtuniku poolt talle või kolmandale isikule vara või muu soodustuse küsimise, selle lubamisega nõustumise või vastuvõtmise eest vastutasuna tema pädevuse kuritarvitamise eest karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega” ning altkäemaksu andmine erasektoris koosseis sõnastatud järgmiselt: „Altkäemaksu lubamise või andmise eest erasektoris karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega”<sup>98</sup> Kuigi karistusseadustikus kasutatud sõnastus ei vasta sõna-sõnalt raamotsuse artiklis 2 lõikes 1 kasutatud sõnastusele võib öelda, et sisuliselt antud koosseisud vastavad raamotsuse artiklile. Küll aga ei mainita karistusseadustiku koosseisudes, mis puudutavad erasektori korruptsiooni, vahendajat. Eraldi sättes erasektori altkäemaksu vahenduse kriminaliseerimist ei ole vajalikuks peetud, kuna vajadusel saab vahendaja vastutusele võtta kas altkäemaksu andmisele või võtmisele kaasaaitaja või kihutajana.<sup>99</sup> Ametialaste süütegude peatüki teises jaos eksisteerib endiselt altkäemaksu vahenduse kriminaliseeriv paragrahv, mis alates 01.01.2015. a jõustunud karistusseadustiku muudatust on karistatav rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega.<sup>100</sup> Artikli 2 lõikes 2 on sätestatud, et artikli 2 lõiget 1 kohaldatakse nii tulundus- kui ka mittetulundusüksuste majandustegevuse suhtes ning selle sätte on Eesti komisjoni hinnangul täielikult üle võtnud.<sup>101</sup>

<sup>97</sup>Komisjoni Aruanne Nõukogule ja Euroopa Parlamendile mis põhineb nõukogu 22. juuli 2003. aasta raamotsuse 2003/568/JSK (korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris) artiklil 9. Brüssel, 06.06.2011. Lk 3 Arvutivõrgus kättesaadav: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0309:FIN:ET:PDF>, 17.04.2015.

<sup>98</sup>Karistusseadustik §§ 402<sup>3</sup> ja 402<sup>4</sup> RT I 2001, 61, 364.... RT I, 12.03.2015, 21.

<sup>99</sup>Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskiri. (viide 84) lk 91-92.

<sup>100</sup>Karistusseadustik § 296. RT I 2001, 61, 364.... RT I, 12.03.2015, 21.

<sup>101</sup>Komisjoni Aruanne Nõukogule ja Euroopa Parlamendile mis põhineb nõukogu 22. juuli 2003. aasta raamotsuse 2003/568/JSK (korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris) artiklil 9. (viide 97). lk 4

Artikkel 4 lõige 1 sätestab, et erasektoris seoses korruptsiooniga toimepandud süütegude eest, karistatakse „tõhusate, proportsionaalsete ja hoiatavate” kriminaalkaristustega ning lõike 2 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et passiivne ja aktiivne korruptsioon erasektoris oleks karistatav maksimaalselt vähemalt ühe- kuni kolmeaastase vanglakaristusega.<sup>102</sup> Eestis on nii altkäemaksu andmine kui ka võtmine erasektoris karistatav rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega. Seega on Eesti artiklis 4 esitatud nõuded täielikult üle võtnud.

Artiklis 5 sätestatakse juriidiliste isikute vastutus. Aruandes leidis komisjon, et Eesti on artiklis 5 sätestatu võtnud üle üksnes osaliselt. Praegu on Eestis kehtivas karistusseadustikus aktiivne ja passiivne korruptsioon erasektoris karistatav ka juriidilise isiku suhtes ning on seega kooskõlas raamotsuse artikkel 5 lõikega 1, mille kohaselt saab juriidilise isiku võtta vastutusele, kui iseseisvalt või juriidilise isiku organi liikmena tegutsenud isik, kes on juriidilise isiku juures juhtival kohal, on andnud või võtnud tema kasuks altkäemaksu. Raamotsuse artikkel 5 lõike 2 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et juriidilise isiku saab võtta vastutusele, kui süütegu osutus võimalikuks puuduliku järelevalve või kontrolli tagajärjel. Aruandes nendib komisjon, et Eesti ei ole artikli 5 lõiget 2 täielikult üle võtnud. Ka hetkel kehtiv karistusseadustiku paragrahv 14, mis käsitleb juriidilise isiku vastutust, ei hõlma sõnastuses juriidilise isiku vastutust kontrolli puudumise korral.<sup>103</sup> Artikkel 5 lõike 3, mille kohaselt juriidilise isiku vastutus ei välista kriminaalmenetlust füüsiliste isikute suhtes, kes on osalenud süüteo toimepanemises täideviija, kihutaja või kaasaaitajana, on Eesti nõuetekohaselt üle võtnud.

Raamotsuse artikkel 6 puudutab juriidiliste isikute karistusi. Aruandes nendib komisjon, et Eesti täidab artikli 6 nõudeid osaliselt. Artikkel 6 lõige 1 kohustab liikmesriike kehtestama juriidilistele isikutele karistused altkäemaksu aktiivse ja passiivse andmise või võtmise eest. Artikkel 6 lõike 1 on Eesti riik oma õiguskorda üle võtnud. Altkäemaksu võtmise või andmise teo toimepanemise eest erasektoris on, praegu kehtiva karistusseadustiku kohaselt võimalik juriidilist isikut karistada rahalise karistusega.<sup>104</sup> Artikkel 6 lõike 2 järgi kohustub iga liikmesriik võtma vajalikke meetmeid selle tagamiseks, et artikli 5 lõike 2 kohaselt vastutusele võetud juriidilise isiku suhtes saab kohaldada tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid karistusi või meetmeid. Kuna Eesti ei ole artiklit 5 lõiget 2 täielikult üle võtnud, siis ei ole ka artikli 6 lõige 2 Eesti poolt üle võetud.

---

<sup>102</sup>Euroopa Liidu Nõukogu Raamotsus 2003/568/JSK, 22. juuli 2003, korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris. (viide 96).

<sup>103</sup>Karistusseadustik RT I 2001, 61, 364.... RT I, 12.03.2015, 21.

<sup>104</sup>Karistusseadustik §§ 402<sup>3</sup> ja 402<sup>4</sup>. RT I 2001, 61, 364.... RT I, 12.03.2015, 21.

03.02.2014. a avaldas Euroopa Komisjon esimese Euroopa Liidu korruptsioonivastase võitluse aruande. Sellise aruande avaldamine kinnitab asjaolu, et Euroopa Liit peab korruptsiooni väga tõsiseks probleemiks, mis kahjustab majandust ja ühiskonda tervikuna. Aruandes tõdetakse, et Euroopa Liidu liikmesriikides on küll olemas enamik korruptsiooni ärahoidmiseks ja sellega võitlemiseks vajalikke õigusakte ja institutsioone, aga saavutatud tulemused ei anna kõikjal Euroopa Liidus põhjust rahuloluks. Korruptsioonivastast võitlust käsitlevaid eeskirju ei jõustata alati nõuetekohaselt ning süsteemsete probleemidega ei tegeleta piisavalt tõhusalt. Sellest tulenevalt jääb väljakuulutatud kavatsuste ja konkreetsete tulemuste vahele väga suur lõhe ning tõeline poliitiline tahe korruptsiooni väljajuurimiseks näib sageli puuduvat. Eelnevalt kirjeldatud probleemidest tulenevalt ning eesmärgist suurendada riikide poliitilist tahet korruptsioonivastase tegevuse tõhustamiseks võttis komisjon 2011. aasta juunis vastu teatise korruptsiooniga võitlemise kohta Euroopa Liidus, milles nähakse ette Euroopa Liidu korruptsioonivastase aruande koostamine, et jälgida ja hinnata liikmesriikide pingutusi.<sup>105</sup>

Huvitava probleemina tuuakse aruandes välja huvide konflikti oht, mis puudutab tööjõu liikumist avaliku ja erasektori vahel. Tööjõu liikumine iseenesest on tänapäeva ühiskonna toimimise seisukohast väga oluline ja sellel võib olla märkimisväärne kasu nii avaliku kui ka erasektori jaoks, kuid oht seisneb selles, et endised ametiisikud võivad erasektoris paljastada sellist eelmistel ametikohadel saadud teavet, mida ei tohiks paljastada. Niisamuti võivad varem erasektoris töötanud isikud, siirdudes avalikku teenistusse, avaldada eelmise tööandjaga seotud konfidentsiaalset teavet ning see asetab nad varasema tööandja suhtes huvide konflikti olukorda. Sellise huvide konflikti olukorraga avaliku ja erasektori vahel tegeletakse Euroopa Komisjoni hinnangul kahetsusväärset vaid mõnes üksikus liikmesriigis.<sup>106</sup>

Korruptsiooni ohjeldamist käsitlevas peatükis tõdetakse, et korruptsiooni käsitlev kriminaalõigus liikmesriikides enamasti järgib Euroopa Nõukogu, Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni ja Euroopa Liidu õigusaktide sätteid. Küllaga leiab Euroopa Komisjon, et Nõukogu raamotsuse 2003/568/JSK (korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris)

---

<sup>105</sup>Komisjoni aruanne Nõukogule ja Euroopa Parlamendile. Euroopa Liidu korruptsioonivastase võitluse aruanne. Brüssel, 03.02.2014. LK 1. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr\\_2014\\_et.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_et.pdf), 17.04.2015.

<sup>106</sup>Komisjoni aruanne Nõukogule ja Euroopa Parlamendile. Euroopa Liidu korruptsioonivastase võitluse aruanne. (viide 105) Lk 12-13.

ülevõtmise kvaliteet liikmesriikides on väga ebaühtlane. Kõige suuremad puudused esinevad nende sätete puhul, mis on seotud aktiivse ja passiivse korruptsiooni kõigi aspektide kuriteoks tunnistamise ja juriidiliste isikute vastutusega.<sup>107</sup> Euroopa Liidu korruptsioonivastase võitluse aruande lisas Eesti kohta leiab komisjon samuti, et Eesti erasektori korruptsiooni reguleerivates õigusaktides ei käsitleta aktiivse korruptsioonina altkäemaksu pakkumist või vahendajaid ning Eesti õigusaktid ei viita passiivse korruptsiooni tähenduses vahendajatele, altkäemaksu küsimisele ja põhjendamatule eelisele.<sup>108</sup>

03. 02. 2014. a, mil ilmus Euroopa Komisjoni aruanne, oli Eestis käimas aktiivne töö karistusseadustiku reformeerimiseks ning selleks ajaks ei olnud veel kõik vajalikud erasektori korruptsiooniga seonduvad kriminaalõiguslikud muudatused karistusseadustikku sisse viidud. Alates 01. 01. 2015. a jõustunud karistusseadustiku muudatustest on altkäemaksu andmise ja võtmise kuriteod sätestatud iseseisvates paragrahvides. Hetkel kehtiva karistusseadustiku § 402<sup>4</sup>, mis räägib altkäemaksu andmisest erasektoris, teksti koostamisel ei ole küll kasutatud sõna „pakkuma“, kuid kasutatakse selliseid sõnu nagu „lubama“ ja „andma“, mis eelduslikult katavad altkäemaksu pakkumise olukorra. Eraldi altkäemaksu vahendamise koosseisu erasektoris ei ole vajalikuks peetud. Karistusseadustiku § 402<sup>3</sup>, mis sätestab altkäemaksu võtmise erasektoris, normi tekstis viidatakse ka altkäemaksu küsimisele. Mõistete tõlkimisel ühest keelest teise tuleb alati arvestada ka küsimusega, kas mõiste sisu jääb ümbertõlgituna alles sellisena nagu seda sooviti. Vastasel juhul võib tekkida olukord, et tõlgituna muutub mõiste teises õiguskorras määratlematuks.

Erasektoris altkäemaksu andmise ja võtmise koosseisude sõnastamisel lähtuti EL Nõukogu 22. juuli 2003. a raamotsuse 2003/568/JSK korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris artiklist 2 ning Euroopa Nõukogu korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni artiklitest 7 ja 8; samuti arvestati GRECO III hindamisvooru II ja III soovitusi vahekohtuniku osas, GRECO praktikat ning 15. juulil 2013. a jõustunud KarS § 288 lg 2 muudatust.<sup>109</sup>

## 2.4. Ühinenud Rahvaste Organisatsioon

---

<sup>107</sup> Ibid.

<sup>108</sup> Euroopa Liidu korruptsioonivastase võitluse aruanne. EESTI. Lisa. Lk 4. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014\\_acr\\_estonia\\_chapter\\_et.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_estonia_chapter_et.pdf), 17.04.2015.

<sup>109</sup> Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskiri. (viide 84) lk 91-92.

Ühinenud Rahvaste Organisatsioon (edaspidi ÜRO) on 1945. aastal moodustatud rahvusvaheline organisatsioon, mille eesmärkideks on säilitada rahvusvahelist rahu ja julgeolekut, arendada rahvusvahelisi sõbralikke suhteid rahvaste võrdõiguslikkuse ja enesemääramise põhimõtte austamise alusel, tagada inimõigused ja arendada rahvusvahelist koostööd majandusliku, sotsiaalse, kultuurilise ja humanitaarse iseloomuga rahvusvaheliste probleemide lahendamisel.<sup>110</sup> ÜROs on tänaseks 193 liikmesriiki, Eesti riigist sai ÜRO liikmesriik 1991. aastal.<sup>111</sup>

ÜRO juures tegutseb Narkootikumide ja kuritegevuse vastane amet (edaspidi UNODC)<sup>112</sup>, mille üheks eesmärgiks on ka võidelda korruptsiooni ja majanduskuritegude vastu. UNODC ei vii, erinevalt mitmetest teistest rahvusvahelistest organisatsioonidest, läbi vastavushindamisi vaid tegeleb pigem korruptsioonivastase informatsiooni jagamisega. 2011. aastal käivitas UNODC veebipõhise korruptsioonivastase portaali TRACK<sup>113</sup>, mis koondab õiguslikke ja mitteõiguslikke teadmisi korruptsioonivastasest tegevusest ning kriminaaltulust. Portaal pakub Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastase konventsiooni n-ö juriidilist raamatukogu, milles asuva andmebaasi kaudu on võimalik tutvuda ÜRO korruptsioonivastase konventsiooniga seotud õigusaktidega ja kohtupraktikaga, mis puudutavad enam kui 175 liikmesriiki.<sup>114</sup>

Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastane konventsioon võeti vastu 31. oktoobril 2003. aastal New Yorgis. Konventsiooni eesmärgid on sõnastatud artiklis 1 järgmiselt: „edendada ja tugevdada abinõusid, mis võimaldaksid tõhusamalt ja tulemuslikumalt korruptsiooni ennetada ja selle vastu võidelda; edendada, soodustada ja toetada rahvusvahelist koostööd ja tehnilist abi korruptsiooni ennetamisel ja korruptsioonivastases võitluses sealhulgas vara tagasivõitmisel; suurendada usaldusväarsust, aruandekohustust ning avalike asjade ja vara nõuetekohast haldamist“.<sup>115</sup> Konventsiooni sõnastatud eesmärkidest võib järeldada, et suur rõhk korruptsioonivastases võitluses on just ennetustööl. Eesti riik ühines konventsiooniga 12. aprillil 2010. a.<sup>116</sup> Konventsiooniga

<sup>110</sup>Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikiri ning Rahvusvahelise Kohtu statuut. RT II 1996, 24, 95.

<sup>111</sup>Member States of the United Nations. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.un.org/en/members/>, 18.04.2015.

<sup>112</sup>UNODC's Action against Corruption and Economic Crime. Arvutivõrgus kättesaadav:

<http://www.unodc.org/unodc/en/corruption/index.html?ref=menu>, 18.04.2015.

<sup>113</sup>Tools and Resources for Anti-Corruption Knowledge developed by the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.track.unodc.org/Pages/home.aspx>, 18.04.2015.

<sup>114</sup>UNODC Launches TRACK Portal and Anti-Corruption Legal Library. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.unodc.org/unodc/en/corruption/news-track.html>, 18.04.2015.

<sup>115</sup>Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastane konventsioon. RT II 2010, 4, 10.

<sup>116</sup>United Nations Convention against Corruption Signature and Ratification Status as of 1 April 2015. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html>, 01.04.2015.

justnimelt ühineti, mitte ei läbitud riigikogus ratifitseerimisprotsess. Seda põhjusel, et konventsioon on kooskõlas kriminaalõiguse ja -menetluse ning korruptsiooniennetuse valdkonda reguleerivate seadustega ning konventsiooniga ühinemise tõttu puudub vajadus nimetatud seadusi muuta. Seega puudus vajadus kohaldada Eesti Vabariigi põhiseaduse § 121 lg 2, mille kohaselt riigikogu ratifitseerib ja denonsseerib Eesti Vabariigi lepingud, mille rakendamiseks on tarvis Eesti seaduste vastuvõtmist, muutmist või tühistamist.<sup>117</sup>

Erasektori korruptsiooni ennetamise teemal peatub konventsiooni artikkel 12, mille esimese lõike kohaselt kohustuvad konventsiooniosalised panustama korruptsiooni ennetamisse, tõhustama erasektori raamatupidamis- ja auditeerimisstandardeid ning vajaduse korral nägema ette tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid tsiviil, haldus- või kriminaalkaristusi meetmete järgimata jätmise puhuks. Sama artikli teises lõikes loetletakse meetmed, mille abil saavutada esimeses lõikes kirjeldatud eesmärgid.<sup>118</sup> Korruptsiooni ennetamise ning teadlikkuse tõstmise osas on Eesti riik juba alustanud ning kavatseb ka tulevikus jätkata seminaride läbiviimisega, milles käsitletakse korruptsiooniga kaasnevaid ohte erasektorile. Vabariigi Valitsuse korruptsioonivastane strateegia aastateks 2013–2020 sisaldab samuti plaani korruptsiooniga võitlemisel erinevate ennetusmeetmete rakendamist. Hetkel kehtivas karistusseadustikus on selgelt kriminaliseeritud erasektoris altkäemaksu andmine ja võtmine.

Konventsiooni kolmas peatükk, mis räägib kuriteoks tunnistamisest ja õiguse rakendamisest, algab artikliga 15, mis reguleerib riigisiseste ametiisikute altkäemaksu juhtumitega seonduvat. Antud artikli punkti a kohaselt kohustuvad konventsiooniosalised võtma vastu seadusandlikke ja muid meetmeid, et tunnistada kuriteoks otseselt või kaudselt õigustamatu eelise lubamine, pakkumine või andmine ametiisikule kas tema enda või muu füüsilise või juriidilise isiku jaoks, et see ametiisik teeks oma ametiülesannete täitmisel mingi teo või hoiduks selle tegemisest.<sup>119</sup> Teisisõnu kohustab artikkel 15 punkt a liikmesriike kriminaliseerima altkäemaksu andmise avalikus sektoris. Eestis on karistusseadustiku § 298 kohaselt altkäemaksu andmine kuritegu. Artikkel 15 punkt b kohaselt kohustuvad konventsiooniosalised võtma vastu seadusandlikke ja muid meetmeid, et tunnistada kuriteoks ametiisiku poolt otseselt või kaudselt õigustamatu eelise nõudmine või vastuvõtmine kas tema enda või muu füüsilise või juriidilise isiku jaoks, et see ametiisik teeks oma ametiülesannete täitmisel mingi teo või hoiduks selle tegemisest.<sup>120</sup> Artikli selle punkti kohaselt kohustuvad

<sup>117</sup>Eesti Vabariigi põhiseadus. RT 1992, 26, 349.... RT I, 27.04.2011, 2.

<sup>118</sup>Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastane konventsioon. RT II 2010, 4, 10.

<sup>119</sup>Ibid.

<sup>120</sup>Ibid.

liikmesriigid kriminaliseerima altkäemaksu võtmise ametiisiku poolt. Ka altkäemaksu võtmine on Eesti karistusseadustiku kohaselt karistatav tegu.

Konventsioon pöörab avaliku sektori kõrval oluliselt tähelepanu ka erasektori korruptsioonile. Artiklis 21, mis räägib altkäemaksu juhtumitest erasektoris, on sätestatud, et konventsiooniosalised kaaluvad seadusandlike ja muude meetmete võtmist, et tunnistada kuriteoks majandus-, finants- või äritegevuse käigus tahtlikult toime pandud altkäemaksu andmine ja võtmine.<sup>121</sup> Eesti karistusseadustikus on nii altkäemaksu andmine kui ka altkäemaksu võtmine erasektoris kriminaalkorras karistatavad. Konventsiooni artikkel 22 sätestab, et konventsiooniosalised kaaluvad seadusandlike ja muude meetmete võtmist, et tunnistada kuriteoks vara omastamine erasektoris.<sup>122</sup> Kuigi praegu kehtivas karistusseadustikus ei ole eraldi paragrahvina välja toodud vara omastamise süütegu erasektoris, on võimalik omastamise kuriteo puhul rakendada KarS § 201 sätestatut.<sup>123</sup>

Konventsiooni artikkel 39 reguleerib riigi ametiasutuste ja erasektori koostööd. Artikli esimene lõige puudutab riigi uurimisasutuste ja prokuratuuri ning erasektori üksuste omavahelist koostööd, seda eriti finantsasutuste koostööd asjades, mis puudutavad konventsioonis määratletud kuritegude toimepanemist.<sup>124</sup> Selline koostöö toimub Eesti riigis nt pankade ja rahapesu andmebüroo vahel. Eestis kehtib rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus, mille eesmärgiks on tõkestada Eesti Vabariigi rahandussüsteemi ning majandusruumi kasutamist rahapesuks ja terrorismi rahastamiseks.<sup>125</sup> Konventsiooni artikli 39 lõikes 2 on sätestatud, et konventsiooniosalised kaaluvad oma kodanike ja teiste riigi territooriumil peamist elukohta omavate isikute julgustamist, et nad teataksid riigi uurimisasutustele ja prokuratuurile konventsioonis määratletud kuritegude toimepanemisest.<sup>126</sup> Eestis kehtiv korruptsioonivastane seadus reguleerib küll „vilepuhujate“ kaitset avaliku sektori ametnikele, kuid konkreetne regulatsioon erasektori „vilepuhujate“ kaitse osas puudub.

Artikli 13 kohaselt võtavad konventsiooniosalised oma vahendite piires vastu vajalikke meetmeid, mis suurendaksid ühiskonna osalust korruptsiooni ennetamisel ning korruptsioonivastases võitluses. Seega pööratakse konventsioonis rõhku kodanikuühiskonna,

---

<sup>121</sup>Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastane konventsioon. RT II 2010, 4, 10.

<sup>122</sup>Ibid.

<sup>123</sup>Karistusseadustik. RT I 2001, 61, 364.... RT I, 12.03.2015, 21.

<sup>124</sup>Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastane konventsioon. RT II 2010, 4, 10.

<sup>125</sup>Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus. RT I 2008, 3, 21... RT I, 19.03.2015, 54.

<sup>126</sup>Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastane konventsioon. RT II 2010, 4, 10.

vabaühenduste ja kogukondlike organisatsioonide kaasamisele korruptsioonivastases tegevuses. Mõningaid samme selles suunas on tehtud ka Eestis. Tõenäoliselt leiab kõige lihtsamalt ja kiiremini korruptsiooniga seotud informatsiooni Justiitsministeeriumi hallatavalt veebilehelt [www.korruptsioon.ee](http://www.korruptsioon.ee). Kõige tuntumaks korruptsioonivastase võitlusega tegelevaks mittetulundusühinguks võib pidada ühingut Korruptsioonivaba Eesti, mille puhul on tegemist Transparency Internationali akrediteeritud esindajaga Eestis. Korruptsioonisüüteost teatamise kohta saab informatsiooni Politsei- ja Piirivalveameti veebilehelt <https://www.politsei.ee/et/nouanded/korruptsioon/>.

Konventsiooni täitmise jälgimiseks ei ole moodustatud töögruppi ega loodud rahvusvahelist organisatsiooni. Konventsiooni artikkel 63 lõike 1 kohaselt asutatakse konventsiooniosaliste konverents, et parandada konventsiooniosaliste võimalusi ja koostööd konventsioonis sätestatud eesmärkide saavutamisel, edendada konventsiooni rakendamist ning seda üle vaadata. Artikli 60 kohaselt lasub konventsiooniosalistel kohustus töötada välja, arendada või täiendada vajadust mööda korruptsiooni ennetamise ja korruptsiooni vastu võitlemise eest vastutavate töötajate konkreetsed koolitusprogrammid.<sup>127</sup>

## 2.5. Transparency International

Transparency International (edaspidi TI) on korruptsioonivastases võitluses juhtiv ülemaailmne kodanikuühiskonna organisatsioon, mis loodi 1993. aastal Berliinis. TI-l on üle 90 osakonna ülekogumaailma ning rahvusvaheline sekretariaat, mis asub Berliinis. Organisatsioon tõstab inimeste teadlikkust korruptsiooni kahjulikest mõjudest ning tegutseb koostöös partneritega valitsustes, ettevõtetes ja kodanikuühiskonna organisatsioonides eesmärgiga töötada välja vajalikud meetmed korruptsiooni ohjeldamiseks.<sup>128</sup> TI põhiväärtusteks on läbipaistvus, vastutus, terviklikkus, solidaarsus, vaprus, õiglus ja demokraatia.<sup>129</sup>

TI akrediteeritud esindajaks Eestis on mittetulundusühing Korruptsioonivaba Eesti, mis loodi 2000. aastal TI allorganisatsioonina. Korruptsioonivaba Eesti tegeleb korruptsioonivastase poliitika ning seaduste analüüsi, jälgimise ja mõjutamisega, kuid olemata õiguskaitseasutus

---

<sup>127</sup>Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastane konventsioon. RT II 2010, 4, 10.

<sup>128</sup>Transparency International. Strategy 2015. Transparency International, 2011. Arvutivõrgus kättesaadav: [https://www.transparency.org/files/content/ourorganisation/TI\\_Strategy\\_2015.pdf](https://www.transparency.org/files/content/ourorganisation/TI_Strategy_2015.pdf), 21.04.2015.

<sup>129</sup>Transparency International. MISSION, VISION AND VALUES. Arvutivõrgus kättesaadav: [https://www.transparency.org/whoweare/organisation/mission\\_vision\\_and\\_values/0/](https://www.transparency.org/whoweare/organisation/mission_vision_and_values/0/), 21.04.2015.



puudub organisatsioonil pädevus tegeleda korruptsioonijuhtumite avastamise või uurimisega. Korruptsioonivaba Eesti peab oluliseks korruptsiooniohtude osas teadlikkuse tõstmist nii avalikus sektoris kui ka erasektoris ning ühiskonnas üldisemalt. Korruptsiooni ennetamiseks ning teadlikkuse tõstmiseks korraldatakse teemakohaseid üritusi, antakse välja teavikuid ning tehakse selgitustööd nii meedia kui ka teiste kommunikatsioonikanalite abil.<sup>130</sup>

TI koostab iga-aastaselt korruptsioonitajumise indeksi koonduringu, mis järjestab riigid korruptsiooni tajumise põhjal. Nii rahvusvaheliselt kui ka Eestis suur tähelepanu pälvida indeksi koostamisel lähtutakse rahvusvaheliste reitinguagentuuride ja uurimisasutuste kogutud andmetest korruptsiooni tajumise kohta, kuid paraku puudutab uuring üksnes korruptsiooni tajumist avalikus sektoris.<sup>131</sup> 2013. aastal oli TI korruptsiooni tajumise indeksi järgi Eesti riikide edetabelis 68 punktiga 28 kohal. Mida suurem on usaldusintervall, seda enam kõiguvad riigi kohta antud hinnangud indeksi allikate poolt. Eesti puhul on usaldusintervall 64-72 ning see andis lõppskooriks 68 punkti.<sup>132</sup>

2014. aastal sai Eesti korruptsioonitajumise indeksis 69 punkti, millega Eesti tõusis 26. kohale, jagades 26. kohta selliste riikidega nagu Katar ja Prantsusmaa.<sup>133</sup> Arvestades asjaolu, et uuringus osales 174 riiki, võib 26. kohta pidada küll võrdlemisi heaks, kuid siinjuures tuleb uuesti toonitada, et tegemist on üksnes avaliku sektori korruptsiooni käsitleva uuringuga, mis jätab välja erasektori korruptsiooni tajumise küsimused. Eesti koht riikide edetabelis on võrreldes 2013. aastaga paranenud, mis näitab seda, et inimeste teadlikkus korruptsioonist on kasvanud ning korruptiivne käitumine on ühiskonnas taunitav.

## 2.6. Kokkuvõtte rahvusvaheliste nõuete täitmisest Eestis avaliku sektori ja erasektori korruptsiooni kriminaliseerimisel

Euroopa Nõukogu juures tegutseva GRECO kolmanda hindamisvooruga peatükis, mis puudutas süütegude määratlemist kuriteona vastavalt korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise

---

<sup>130</sup>Ühing Korruptsioonivaba Eesti. MTÜ Korruptsioonivaba Eesti. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.transparency.ee/cm/uhing-korruptsioonivaba-eesti>, 21.04.2015.

<sup>131</sup>Korruptsioonitajumise indeks. MTÜ Korruptsioonivaba Eesti. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.transparency.ee/cm/korruptsioonitajumise-indeks>, 12.03.2015.

<sup>132</sup>Vabariigi Valitsuse korruptsioonivastase strateegia 2013-2020: 2013. aasta täitmise aruanne. Lk 1. Arvutivõrgus kättesaadav: [https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/aruanne\\_korruptsioonivastane\\_strateegia\\_2013.pdf](https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/aruanne_korruptsioonivastane_strateegia_2013.pdf), 12.03.2015.

<sup>133</sup>Korruptsioon.ee Eesti tõusis korruptsioonitajumise indeksis 26ndale kohale. 08.12.2014. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.korruptsioon.ee/et/uudised/eesti-tousis-korruptsioonitajumise-indeksis-26ndale-kohale>, 14.03.2015.

konventsioonile, anti soovitusi aktiivse ja passiivse altkäemaksu regulatsioonide muutmiseks nii erasektori kui ka avaliku sektori korruptsiooni puudutavates paragrahvides. Erasektori korruptsiooni kriminaliseerimist puudutavaks soovituseks oli muuta kehtivaid õigusakte seoses altkäemaksu andmise ja võtmisega erasektoris, et hõlmata selgelt kõiki erasektori üksustes töötavaid isikuid, nagu on sätestatud korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni artiklites 7 ja 8. GRECO antud soovitusest 2008. aastal ilmunud hindamisaruandes, võib järeldada, et Eesti toonased karistusseadustiku regulatsioonid erasektori korruptsiooni osas ei vastanud konventsiooni artiklites 7 ja 8 kehtestatud nõuetele. 01. 01. 2015. a jõustunud karistusseadustiku muudatustega loodi majandusvaldkonna süütegude peatükki erasektorkorruptsioonisüütegusid käsitlev jagu. Antud jagu koosneb üksnes kahest paragrahvist, milleks on altkäemaksu võtmine erasektoris ja altkäemaksu andmine erasektoris. Mõlema paragrahvi sõnastamisel on arvestatud GRECO antud soovitusi. 01.01.2015. a jõustunud karistusseadustiku muudatuste tulemusena vastavad erasektoris altkäemaksu andmise ja võtmise kuriteokosseisud konventsiooni artiklites 7 ja 8 seatud nõuetele.

Lisaks soovitusele viia kehtivad õigusaktid kooskõlla konventsiooni artiklitega 7 ja 8, soovitas GRECO tunnistada kuriteoks aktiivne ja passiivne altkäemaksu andmine oma riigi või välisriigi vahekohtunikele konventsiooni lisaprotokolli artiklite 2, 3 ja 4 kohaselt. Vahekohtunikke puudutav soovitus on tänaseks täidetud osaliselt, kuna KarS § 402<sup>3</sup> kriminaliseerib küll vahekohtuniku poolt altkäemaksu võtmise, kuid samas on tänaseni korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni lisaprotokoll (ETS 191) Eesti riigi poolt ratifitseerimata. Lisaprotokolli ratifitseerimine oleks oluline Eesti rahvusvahelise maine seisukohast.

GRECO kolmanda hindamisvooru inkrimineerimisi puudutava peatüki neljas soovitus oli muuta karistusseadustiku avaliku sektori korruptsiooni reguleerivaid paragrahve. 2008. a välja antud hindamisaruandes leiti, et Eesti altkäemaksu andmise ja võtmise ning toona kehtinud pistise andmise ja võtmise koosseisud ei vastanud konventsioonis kehtestatud nõuetele, sest pistise süütegu, kui sellele eelneb varasem altkäemaksusüütegu (ja vastupidi) ei ole võetud karistusseadustikus arvesse raskendava asjaoluna. Kehtivas karistusseadustikus puudub pistise võtmise ja andmise regulatsioon. Nii altkäemaksu andmise kui ka võtmise kuritegude puhul on koosseisu teises lõikes sätestatud raskendava asjaoluna korduvus. Seega vastab hetkel kehtivas karistusseadustikus aktiivse ja passiivse altkäemaksu regulatsioon ka avalikus sektoris konventsioonis kehtestatud nõuetele.

Eesti on ratifitseerinud ka Rahvusvahelises äritehingutes välisriigi ametiisikutele altkäemaksu andmise vastu võitlemise konventsiooni. Konventsiooni täitmist jälgib OECD altkäemaksuvastane töögrupp. Konventsioon keskendub enamuses välisriigi avaliku sektori ametiisikule altkäemaksu andmise kuriteole. Konventsiooniga ei reguleerita ettevõtetevahelisi korruptiivseid suhteid. Välisriigi ametiisiku mõiste on avatud KarS §288 lg 3. Sama lõike kohaselt on ametiisikuks, altkäemaksu andmise, võtmise ja vahendamise kuritegudes, ka välisriigi ametiisik. Töögrupp soovitas 2014. aastal avaldatud aruandes Eestil võtta kasutusele vajalikud meetmed, et välisriigi ametiisikule altkäemaksu andnud ettevõtteid saaks karistada ka siis, kui füüsilisi isikuid ei saa. Alates 01. 01. 2015. a jõustunud muudatustele on juriidilist isikut võimalik karistada nii altkäemaksu võtmise, andmise kui ka vahendamise korral. OECD altkäemaksuvastase töögrupi kriitika 2014. aastal avaldatud aruandes puudutab eelkõige asjaolu, et Eestis puudub rahvusvaheliste altkäemaksu juhtumite uurimine. See aga jätab paratamatult mulje, et mitmed töögrupi hinnangul tehtud positiivsed muudatused konventsiooni nõuetele vastamiseks, on tehtud üksnes paberil ning igapäevaselt Eestis töötavad õiguskaitseasutused rahvusvaheliste altkäemaksujuhtumite uurimisega ei tegele. Samuti ei näi antud valdkond olevat Eesti jaoks prioriteetne.

Euroopa Komisjoni koosseisu kuuluv OLAF lähtub korruptsioonivastases võitluses Euroopa Liidu lepingu artikli K.3 lõike 2 punktil c põhineva Euroopa ühenduste ametnike või Euroopa Liidu liikmesriikide ametnikega seotud korruptsiooni vastast võitlust käsitlevast konventsioonist. Antud konventsiooni nõuded puudutavad aktiivse ja passiivse altkäemaksu kuritegude kriminaliseerimist avalikus sektoris. Kuna Eestis on altkäemaksukuriteod avalikus sektoris kriminaliseeritud, siis vastavad sellekohased regulatsioonid karistusseadustikus konventsiooniga kehtestud nõuetele.

Euroopa Liidu Nõukogu Raamotsus 2003/568/JSK, 22. juuli 2003. a, korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris põhieesmärk on tagada, et nii aktiivne kui ka passiivne korruptsioon erasektoris oleks kõigis liikmesriikides kuritegu. 06. 06. 2011. a koostatud komisjoni aruandes Nõukogule ja Euroopa Parlamendile leiti, et Eesti ei ole vajalikus ulatuses võtnud üle raamotsuse artiklis 2 esitatud nõudeid aktiivse ja passiivse korruptsiooni kriminaliseerimiseks. Käesoleval ajal kehtivas karistusseadustikus on kriminaliseeritud nii aktiivne kui ka passiivne korruptsioon erasektoris ning seda on tehtud nõuetekohaselt. Kehtestatud nõuetele vastavad ka karsitused erasektoris altkäemaksu andmise ja võtmise kuritegude eest. Raamotsuse artikkel 5 lg 2 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et juriidilise isiku saab võtta vastutusele, kui süütegu osutus võimalikuks puuduliku järelevalve või

kontrolli tagajärjel. Kehtivas karistusseadustikus ei ole ettenähtud võimalust võtta sellisel alusel kriminaalkorras vastutusele juriidiline isik. Samuti ei ole juriidilist isikut võimalik puuduliku järelevalve või kontrolli tõttu karistusseadustiku alusel karistada.

Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastane konventsioon on kõige laiahaardelisem rahvusvaheline korruptsioonivastane konventsioon, kuna sellega on liitunud enamik ÜRO 193-st liikmesriigist. Konventsiooni artikkel 15 kohustab liikmesriike kriminaliseerima aktiivse ja passiivse korruptsiooni avalikus sektoris. Eesti karistusseadustikus on kuriteo nii altkäemaksu andmine kui ka võtmine ning seega on täidetud konventsioonis esitatud nõuded. Artikkel 21 kohustab liikmesriike kriminaliseerima erasektoris altkäemaksu võtmise ja andmise teod, mis Eesti kehtivas karistusseadustikus on nõuetekohaselt kriminaliseeritud. Seega kokkuvõtlikult võib öelda, et Eesti täidab Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastase konventsiooni esitatud nõudeid erasektori ja avaliku sektori korruptsiooni kriminaliseerimisel.

### 3. Korruptsiooni kriminaliseerimine Eestis

#### 3.1. Korruptsiooni kriminaliseerimise areng taasiseseisvunud Eestis

1992. aastal võeti vastu karistusõigusreformi tulemina valminud taasiseseisvunud Eesti esimene kriminaalkodeks. Kriminaalkodeksi seitsmes peatükk oli pühendatud ametialastele süütegudele. Antud peatükk sisaldas ka altkäemaksu võtmise, andmise ja vahendamise süüteokoosseise.<sup>134</sup> Huvitavaks erisuseks võrreldes tänapäevaste altkäemaksu võtmise või vahendamise süüteokoosseisudega on kriminaalkodeksi § 164 lg 3, mis vabastab altkäemaksu võtja kriminaalvastutusest kui ta pärast vara, varalise õiguse või muu varalise kasu saamist, kuid enne altkäemaksu andja huvides teo toimepanemist või toime panemata jätmist vabatahtlikult teatas toimunust. Niisamuti on ka kriminaalkodeksi § 164<sup>1</sup> lg 3 kohaselt võimalik altkäemaksu vahendaja vabastada kriminaalvastutusest, kui temalt altkäemaksu vahendust välja pressiti või kui ta pärast altkäemaksu vahendust vabatahtlikult teatas toimunust. Altkäemaksu andja vabastatakse kriminaalvastutusest kriminaalkodeksi § 165 lg 3 alusel, kui temalt altkäemaksu välja pressiti või kui ta pärast altkäemaksu andmist vabatahtlikult teatas toimunust.<sup>135</sup> Selliseid kriminaalkodeksis ettenähtud võimalusi, kus teo ülestunnistamise korral on isik karistusest võimalik vabastada, kehtivas karistusseadustikus ei ole. Samas võimaldab kehtiva kriminaalmenetlusseadustiku § 205 kriminaalmenetluse lõpetada seoses isikult tõendamiseseme asjaolude väljaselgitamisel saadud abiga<sup>136</sup>. Nimelt KrMS § 205 näeb samuti ette võimaluse kriminaalmenetluse lõpetamiseks, kui isik on kaasa aidanud avaliku menetlushuvi seisukohalt tähtsa kuriteo tõendamiseseme asjaolude selgitamisele ja ilma selleta oleks selle kuriteo avastamine või tõendite kogumine olnud välistatud või oluliselt raskendatud. Erinevusena võib näha oluliselt rohkemate aluste esinemise vajadust, et kriminaalmenetlus KrMS § 205 alusel lõpetada. See näitab seadusandja soovi selgemalt reglementeerida, millisel juhul on võimalik isiku kaasabi kuriteo lahendamisel käsitleda sellisena, et see annab iseseisva aluse kriminaalmenetluse lõpetamiseks. Lisaks sellele on selline võimalus toodud menetlusseadustikku ning ei kehti enam mingi kindla paragrahvi kohta.

Kriminaalkodeksi paragrahv 160 sisustas ametiisiku mõiste järgmiselt: ametiisik on isik, kellel on ametiseisund ükskõik millisel omandivormil põhinevas asutuses, ettevõttes või

<sup>134</sup>Kriminaalkodeks. Avaldamismärge: RT 1992, 20, 288. (õ) 3.11.2008 Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13062607#o>, 21.03.2015.

<sup>135</sup>Kriminaalkodeks. Avaldamismärge: RT 1992, 20, 288. (õ) 3.11.2008. (viide 134)

<sup>136</sup>Kriminaalmenetluse seadustik. RT I 2003, 27, 166.... RT I, 19.03.2015, 22.

organisatsioonis, kui temale on riigi või omaniku poolt pandud haldamis-, järelvalve-, juhtimis-, operatiivsed, organisatsioonilised, materiaalsete väärtuste liikumist korraldavad või võimuesindaja ülesanded.<sup>137</sup> Seega oli ametiisiku mõiste võrdlemisi laiahaardeline hõlmates ametiisikuid nii erasektoris kui ka avalikus sektoris. Altkäemaksu andmise, võtmise või vahendamise süüteokoosseisudes ei laienenud kriminaalvastutus juriidilistele isikutele ja välisriikide ning rahvusvaheliste organisatsioonide ametiisikutele.

Seda, et korruptsioonikuritegudesse on aja jooksul suhtumine muutunud, näitab ka sanktsioonide märgatav erinevus. 1992. a vastu võetud kriminaalkoodeksis oli altkäemaksu võtmise eest võimalik määrata kuni 3 aastat vabadusekaotust ning kuritegu raskendavate asjaolude esinemisel kuni 5 aastat vabadusekaotust. Altkäemaksu andmise eest oli maksimaalne karistus 2 aastat vangistust ning raskendavate asjaolude esinemisel kuni 4 aastat vabadusekaotust. Hetkel kehtivas karistusseadustikus on ametiisiku poolt altkäemaksu võtmine karistatav maksimaalselt 5-aastase vangistusega, teo toimepanemisel raskendavate asjaolude erinemisel kuni 10 aasta pikkuse vangistusega. Altkäemaksu andmise puhul kehtivad samad karistusemäärad, mis altkäemaksu võtmise puhulgi. Asjaolu, et kriminaalkoodeksis on altkäemaksu võtmise eest ette nähtud suuremad karistused kui altkäemaksu andmise eest näitab seda, et ametniku eetilisele käitumisele ning vastutusele olid suuremad ootused, kui altkäemaksu pakkuva isiku käitumisele ning seetõttu olid eksimuse korral ametiisiku jaoks tagajärjed raskemad. Taasiseseisvunud Eesti esimeses kriminaalkoodeksis ei tehtud vahet avaliku sektori korruptsioonil ja erasektori korruptsioonil.

19. 01. 1995. a võeti vastu Eesti esimene korruptsioonivastane seadus, mis täiendas kriminaalkoodeksit korruptiivseid kuritegusid kriminaliseeriva paragrahvi. Antud seaduse paragrahv 23 lõige 1 kohaselt võeti distsiplinaar- või kriminaalkorras vastutusele ametnik, kes oli toime pannud korruptiivse teo.<sup>138</sup> Korruptsioonivastane seaduse mõttes oli ametiisikuks riigi- või kohaliku omavalitsusasutuse ametnik, samuti ametniku ülesandeid täitev koosseisuväline teenistuja, kes täitis haldamis-, juhtimis-, järelvalve või korraldavaid ülesandeid. Lisaks KVS § 4 lg 1 kirjeldatud ametiisiku mõistele, on sama paragrahvi teises lõikes loetletud isikud, kes korruptsioonivastases seaduses võrdsustati ametiisikuga, näiteks riigikogu liikmed, Vabariigi President, ministrid, kohtunikud, prokurörid, riigikontrolör, maavanemad, notarid jpt.<sup>139</sup> Korruptsioonivastase seaduse § 5 lg 1 kohaselt oli korruptiivne

<sup>137</sup>Kriminaalkoodeks. Avaldamismärge: RT 1992, 20, 288. (õ) 3.11.2008. (viide 134)

<sup>138</sup>Korruptsioonivastane seadus. Vastu võetud 19.01.1995. RT I 1995, 14, 170.

<sup>139</sup>Ibid.

tegu määratletud kui ametiisiku poolt ametiseisundi kasutamine omakasusaamise eesmärgil, tehes põhjendamatu õigusvastaseid otsuseid või toiminguid või jättes tegemata õiguspärased otsused või toiminguid.<sup>140</sup>

Paraku hakkas 1992. aastal vastuvõetud kriminaalkoodeks kiirete ühiskondlike muutuste tõttu üha rohkem ajale jalgu jääma. 28. 10. 1999. a riigikogus toimunud karistusseadustiku eelnõu (119 SE) esimesel lugemisel sõnastas toonane justiitsminister Märt Rask eelnõu eesmärgid järgmiselt: „eelnõu üks põhieesmärke on korrastada Eesti karistusõigust ja tagada seeläbi tugev seadusandlik baas võitluseks kuritegevusega, samuti on eelnõu eesmärk reformida Eesti karistusõigus tervikuna“.<sup>141</sup> 01. 09. 2002. a jõustus karistusseadustik<sup>142</sup>, mis asendas seni kehtinud kriminaalkoodeksi. Alates karistusseadustiku jõustumisest 2002 aastal kuni tänaseni on karistusseadustikku korduvalt muudetud.

2011. aasta alguses alustati Justiitsministeeriumi programmiga „Parema õigusloome arendamine“, mida töö käigus hakati nimetama karistusõiguse revisjoniks. Revisjoni käigus vaadati läbi karistusõiguse kaks valdkonda, kuriteo- ja väärteoõigus. Revisjoni käigus tehtud karistusseadustiku muudatused võib jagada kaheks: muudatused seadustiku üldosas ja muudatused konkreetsete kuriteokoosseisude juures.<sup>143</sup> Neist viimasega on seotud ka erasektori korruptsiooniga seonduvad muudatused. Erasektoris altkäemaksu võtmise ning andmise koosseisud jõustusid karistusseadustikus 01. 01. 2015. a. Altkäemaksu võtmine ja andmine erasektoris on karistusseadustikus uued paragrahvid, kuid üldiselt ei ole need seotud mõne täiesti uut liiki kuriteo ettenägemisega seaduses, vaid tegemist on pigem süsteemse ümbertõstmisega.<sup>144</sup>

Enne 01. 01. 2015. a jõustunud karistusseadustiku muudatusi oli KarS § 288 lõikega 2 määratletud, milliseid erasektoris tegutsevaid isikuid peetakse ametiisikuks pistise ja altkäemaksu kuritegudes. Altkäemaksu andmine ja võtmine erasektoris viidi karistusseadustiku ametialaste süütegude peatükist välja ning altkäemaksu andmine ja võtmine erasektoris asetsevad nüüd majandusalaste süütegude peatükis. Erasektoris tegutsev isik,

<sup>140</sup>Korruptsioon ja korruptsioonivastane poliitika Euroopa Liiduga ühinemise protsessis. Korruptsioon ja korruptsioonivastane poliitika Eestis. Avatud Ühiskonna Instituut/ Euroopa Liiduga liitumise seireprogramm, Tallinn 2002. Lk 89. (viidatud: Korruptsioonivastane seadus. Vastu võetud 19.01.1995. RT I 1995, 14, 170.)

<sup>141</sup>IX Riigikogu stenogramm II istungjärk. 28. oktoober 1999. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/index.php?op=steno&stcommand=stenogramm&date=941094000&pkpkaupa=1&op2=print&paevakord=2000006099>, 21.03.2015

<sup>142</sup>Karistusseadustik. Vastu võetud 06.06.2001. RT I 2001, 61, 364.

<sup>143</sup>Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskiri. (viide 84) lk 8

<sup>144</sup>Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskiri. (viide 84) lk 7-8

kellele altkäemaksu andmine või kelle poolt altkäemaksu võtmine on karistatav, määratleti KarS § 402<sup>3</sup> ja § 402<sup>4</sup> koosseisudes ning sellega seoses kadus vajadus erasektori ametiisiku defineerimiseks KarS §-s 288 lg 2 järgi ning seega antud lõige tunnistati kehtetuks.<sup>145</sup>

Kuni 01.01.2015. a eristati karistusseadustikus pistist ja altkäemaksu vastavalt sellele, kas lubatud või tehtav tegu oli seaduslik (pistis) või ebaseaduslik (alkäemaks). 01.01.2015. a toimunud muudatustega liideti pistise koosseis altkäemaksu kui raskema koosseisu juurde.<sup>146</sup> Seega puudub pistise koosseis tänases karistusseadustikus nii avaliku kui ka erasektori korruptsioonikuritegude puhul.

Karistusseadustikus on juriidilise isiku vastutus süüteo eest ette nähtud spetsiaalsuspõhimõtte alusel. 01.01.2015.a jõustunud karistusseadustiku muudatuste kohaselt on juriidilise isiku vastutus eraldi sätestatud igas süüteokoosseisus, mis võimaldab juriidilise isiku vastutust. Juriidilise isiku vastutus on võimalik praktiliselt iga süüteo puhul. Sellest tulenevalt on juriidilise isiku vastutus sätestatud ka erasektoris altkäemaksu võtmise ja andmise süüteokoosseisudes.<sup>147</sup>

### 3.2. Avaliku sektori ja erasektori korruptsiooni kriminaliseerimise põhjused

Avaliku sektori korruptsiooni kriminaliseerimise eesmärk on tagada avalikule haldusele pandud ülesandeid täidetaks läbipaistvalt, õiglaselt, erapooletult ning kooskõlas avalike huvidega. Üheks põhjuseks, miks on peetud avaliku sektori korruptsiooni kriminaliseerimist vajalikuks, on kaitsta inimeste usaldust avalikke funktsioone kandvate isikute tegevuses ning samas kaitsta ka ametnikke endid võimaliku nende vastu suunatud tegevuse eest.<sup>148</sup> Selleks, et mainitud eesmärged saavutada, on enamikus riikides kriminaliseeritud nii altkäemaksu andmine, võtmine kui ka vahendamine.

Erasektori korruptsiooni küsimusi on 20. sajandi jooksul käsitletud nii tsiviilõiguse, sh konkurentsioiguse, tööõiguse kui ka üldise kriminaalõiguse raames. Erasektori korruptsiooni

---

<sup>145</sup>Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskiri. (viide 84) lk 75

<sup>146</sup>Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskiri. (viide 84) lk 76-77

<sup>147</sup>Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskiri. (viide 84) lk 42.

<sup>148</sup>Criminal Law Convention on Corruption. Explanatory Report. ETS No. 173, 28.04.2013. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/173.htm>, 19.03.2015.



kriminaliseerimine oli omamoodi vajalik teerajaja selleks, et vältida lünki terviklikus korruptsiooniga võitlemise strateegias.<sup>149</sup>

Erasektori korruptsioon kahjustab selliseid väärtuseid nagu usaldus, usaldusväärsus või lojaalsus, mis on tähtsad selleks, et säiliks ja areneksid sotsiaalsed ja majanduslikud suhted. Isegi, kui puudub konkreetne rahaline kahju kannatanule, põhjustab korruptsioon kahju ühiskonnale tervikuna. Üldistatult võib öelda, et kasvavaks tendentsiks on erinevuste vähendamine reeglite vahel, mis kehtivad avalikule sektorile ja erasektorile. Hetkel erasektorile kehtivad reeglid, mis mõjutavad ettevõtte suhet oma töötajatega ja avalikkusega laiemalt, vajavad ümbertegemist. Erasektori korruptsiooni kriminaliseerimine oli vajalik selleks, et säiliks aus konkurents. Erasektori korruptsiooni kriminaliseerimine oli vajalik ka seetõttu, et hoogustus n-ö privatiseerimise ehk erastamise protsess. Viimaste aastate jooksul on paljudes riikides mitmed olulised riiklikud funktsioonid läinud avalikult sektorilt üle erasektorile, seda näiteks sellistes valdkondades nagu haridus, tervishoid, transport, telekommunikatsioon jne. Sellised üleminekud toovad kaasa märkimisväärseid eelarvelisi eraldisi ning regulatiivseid pädevusi erasektorile. Seega on loogiline avalikkust kaitsta ka korruptsiooni eest, mis kahjustab erasektoris tegutsevaid ettevõtteid, eriti seetõttu, et rahalised vahendid või muu mõjuvõim sotsiaalse heaolu säilitamiseks, mis varasemalt oli üksnes avaliku sektori käes, on nüüd mitmetel juhtudel suundunud erasektoris, omades seejuures endiselt suurt sotsiaalset tähtsust.<sup>150</sup> Üldistatult võib öelda, et see, mis kehtib avaliku sektori korruptsioonitegude süütoekooosseisude puhul, kehtib mõningate vajalike muudatustega (*mutatis mutandis*) ka erasektori korruptsioonikuritegude süütoekooosseisude puhul.<sup>151</sup>

### 3.3. Erasektori korruptsiooni ja avaliku sektori korruptsiooni võrdlus karistusseadustiku alusel

Altkäemaksu andmine ja võtmine avalikus sektoris asetseb karistusseadustikus 17. peatükis pealkirjaga „Ametialased süüteod“. Erinevalt teistest karistusseadustiku eriosa peatükkidest ei määratle ametialaste süütegude peatükk süüteo mõistet mitte kaitstava õigushüve kaudu, vaid süüteo subjekti – ametiisiku - mõiste alusel. Ametialaste süütegude puhul kahjustatakse

<sup>149</sup>Criminal Law Convention on Corruption. Explanatory Report. ETS No.(viide 148)

<sup>150</sup>Stuart H. Deming. The Foreign Corrupt Practices Act and the New International Norms. American Bar Association, United States of America 2010. lk 431.

<sup>151</sup>Criminal Law Convention on Corruption. Explanatory Report. ETS No. 173 (viide 148).

täitevvõimu tegevust n-ö seestpoolt, selle täitevvõimu esindajate endi tegevusega. Täitevvõimu esindajateks on ametnikud.<sup>152</sup>

Erasektori altkäemaksu käsitlevad koosseisud on paigutatud eraldi jaona karistusseadustiku majandusalaste süütegude 21. peatüki hulka. Kuna majandussüüteo mõiste hõlmab paljusid süütegusid, mis pannakse toime tootmise, jaotamise ja tarbimise sfääris, siis on majandussüüteo karistusõiguslik maht siiski piiratud, hõlmates üksnes neid süüteoliike, mis on majandusalaste süütegude peatükis toodud selleks, et vältida majandussüüteo mõiste laiali valgumist.<sup>153</sup> Erasektori altkäemaksu käsitlevad koosseisud jõustusid 01. jaanuar 2015. a.

Ametiisiku mõiste on ühtmoodi avatud nii karistusseadustiku § 288 lg 1 kui ka korruptsioonivastase seaduse § 2 lg 1. Mainitud seaduste tähenduses on ametiisik füüsiline isik, kellel on avaliku ülesande täitmiseks ametiseisund, sõltumata sellest, kas ta täidab talle pandud ülesandeid alaliselt või ajutiselt, tasu eest või tasuta, teenistuses olles või vabakutselisena või lepingu, nimetamise või valimise alusel.<sup>154</sup> Karistusseadustiku § 402<sup>3</sup>, mis sätestab altkäemaksu võtmise süüteo erasektoris, ei kasuta süüteo subjekti kirjeldamisel mõistet ametiisik, vaid kirjeldab süüteo toime pannud isikut kui eraõigusliku isiku huvides majandustegevuses tegutsemiseks pädevat isikut. Antud paragrahvi kohaselt võib süüteo subjektiks olla ka vahekohtunik.<sup>155</sup> Karistusseadustiku revisjoni käigus koostatud uued sätted 402<sup>3</sup> ja 402<sup>4</sup> ei sisalda legaaldefiniitsioone nendes sisalduvatele mõistele.<sup>156</sup> Sellele ei anna kahjuks selgitust ka seadusemuudatuste kohta käiv seletuskiri.<sup>157</sup> Neid mõisteid tuleb seetõttu avada muude allikate kaudu. Eraõiguslik juriidiline isik on tsiviilseadustiku üldosa seaduse (edaspidi TsÜS) § 25 lg 1 kohaselt täisühing, usaldusühing, osaühing, aktsiaselts, tulundusühistu, sihtasutus ja mittetulundusühing. Majandustegevuse legaaldefiniitsioon sisaldub majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse § 3 lg-s 1, mille kohaselt on majandustegevus iga iseseisvalt teostatav, tulu saamise eesmärgiga ja püsiv tegevus, mis ei ole seadusest tulenevalt keelatud.<sup>158</sup> Pädeva isiku mõistet on mõnevõrra keerulisem lahti seletada. TsÜS § 31 lg 3 kohaselt nähakse eraõigusliku juriidilise isiku organi pädevus ette

<sup>152</sup> Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Peatükk 17/1. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas täiendatud ja ümbertöötatud väljaanne. Kirjastus Juura 2009, Tallinn.

<sup>153</sup> Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne (viide 152). Peatükk 21. I/2.

<sup>154</sup> Karistusseadustik. RT I 2001, 61, 364... RT I, 12.03.2015, 21. Korruptsioonivastane seadus. RT I, 29.06.2012, 1... RT I, 12.07.2014, 85.

<sup>155</sup> Karistusseadustik. RT I 2001, 61, 364... RT I, 12.03.2015, 21.

<sup>156</sup> Karistusseadustik. RT I 2001, 61, 364... RT I 23.12.2014, 14.

<sup>157</sup> Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskiri. (viide 84) lk91-92.

<sup>158</sup> Majandustegevuse seadustiku üldosa seadus. RT I, 25.03.2011, 1... RT I, 19.03.2015, 51.

seaduse ja põhikirja või ühingulepinguga.<sup>159</sup> TsÜS § 34 lg 1 kohaselt loetakse juriidilise isiku juhatus või seda asendav organ juriidilise isiku seaduslikuks esindajaks teiste isikute suhtes. Sama paragrahvi lõige 2 kohaselt saab juriidilist isikut esindada iga juhatuse või seda asendava organi liige, kui ei ole ettenähtud teisiti. Vastavalt TsÜS 8.peatüki sätetele on võimalik ka anda volitusi isikutele esindada juriidilist isikut. TsÜS §120 lg 2 järgi määrab volituse ulatuse esindatav. TsÜS § 121 sätestab erisused majandus- või kutsetegevuses tegutseva isiku esindamiseks.<sup>160</sup>

Eelneva kokkuvõtteks võib öelda, et erasektoris altkäemaksu võtmises saab vastutusele võtta isikut, kes on kas seadusest või muust sobivast alusest tulenevalt pädev eraõiguslikku juriidilist isikut esindama. Selleks võib olla näiteks osaühingu juhatuse liige, samuti töötaja, kellele on antud volitus osaühingut majandustegevuses esindada, nt sõlmida lepinguid teiste isikutega. Kaheldav on sellise füüsilise isiku lugemine pädevaks isikuks, kes küll esindab igapäevaselt juriidilist isikut, kuid kelle pädevuses on teostada vähese tähtsusega tehinguid. Sellisteks juhtudeks võiks pidada nt kaupluse kassapidajat või muud teenindavat personali, kellel on õigus teostada väiksemaid arveldusi. Selles osas võiks tõlgendada pädeva isiku mõistet kitsendavalt või kujundada kohtupraktikas seisukoha, millises väärtuses peab pädevuse kuritarvitamine olema.

Korruptsiooni termin hõlmab altkäemaksu küsimist ja võtmist ametiisiku poolt (passiivne korruptsioon) ning altkäemaksu pakkumist ja andmist ametiisikule (aktiivne korruptsioon).<sup>161</sup> Nii nagu altkäemaks kui ametialane kuritegu on karistatav avalikus sektoris, nii on ka erasektoris loetud karistatavaks altkäemaksu võtmine ja andmine. Avaliku sektori ja erasektori altkäemaksu käsitlevad koosseisud on võrdlemisi sarnased, kuid samas esineb siin ka mõningaid olulisi erisusi.

---

<sup>159</sup>Tsiviilseadustiku üldosa seadus. RT I 2002, 35, 216... RT I, 13.03.2014, 103.

<sup>160</sup>Ibid.

<sup>161</sup>Korruptsioonivastase seaduse eelnõu seletuskiri. 494 SE. lk 1.

### 3.3.1. Altkäemaksu võtmise süüteokoosseisude võrdlus erasektoris ja avalikus sektoris

Avalikus sektoris altkäemaksu võtmise süüteokoosseis on sätestatud karistusseadustiku paragrahvis 294. Karistusseadustiku § 294 lg 1 kohaselt ametiisiku poolt talle või kolmandale isikule vara või muu soodustuse lubamisega nõustumise või vastuvõtmise eest vastutasuna tema ametiseisundi kasutamise eest karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega.<sup>162</sup>

Riigi, kohaliku omavalitsuse ja muude avalike institutsioonide puhul seisneb kaitstav õigushüve isikute usus avalike funktsioonide kandjate äraostmatusse ja seeläbi ka avalike otsuste õiguspärasusse.<sup>163</sup> Altkäemaksu vastavate süüteokoosseisude puhul on kaitstavaks õigushüveks riigi ja avaliku võimu aususe ja äraostmatusse kindlustamine ning olukorra vältimine, kus altkäemaksu võtja ja andja moonutavad avalikku tahet, allutades selle tasu eest enda huvidele.<sup>164</sup> Riik ei tohi sellist tegevust aktsepteerida ning peab kasutusele võtma seda välistavad meetmed. Üheks võimaluseks on sellise tegevuse kriminaliseerimine.

Eraõiguslike isikute puhul on altkäemaksu võtmise ning andmise süüteokoosseisudega kaitstavaks õigushüveks majandusareng ja vaba konkurents.<sup>165</sup> Vabal konkurentsil puudub ühene legaalseaduslik definitsioon, kuid vaba konkurentsi mõiste vastandiks on kahjustatud konkurents.<sup>166</sup> Vaba konkurentsinäide võiks mõista olukorda, kus hinnad ja tingimused saavad kujuneda läbirääkimiste tingimustes, Olukorda, kus kõik samal alal tegutsevad isikud on võrdsetel tingimustel tegutsemas. See, kui kellelgi on paremad erialateadmised või parem äriarusaamine, ei ole asjaolud, mis vaba konkurentsi kahjustavad. Kahjustavaks tuleb pidada ebaausate võtete kasutamist selleks, et saada konkurentsieelist. Sellised tingimused kahjustavad nii konkurentide kui ka kliente.

Süüteokoosseisu objektiivseteks tunnusteks on altkäemaksu lubamisega nõustumine või altkäemaksu vastuvõtmine. Objektiivse külje realiseerumiseks ei ole oluline, kas ametiisik objektiivselt pani altkäemaksu andja huvides toime teo või jättis selle teo toime

---

<sup>162</sup>Karistusseadustik. RT I 2001, 61, 364... RT I, 12.03.2015, 21.

<sup>163</sup>Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. § 293/2.

<sup>164</sup>Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne § 293/2. (viidatud RKKK 3-1-1-70-97.)

<sup>165</sup>Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. § 293/2.

<sup>166</sup>Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. Peatükk 21 III 16.

panemata.<sup>167</sup> Vaadeldava süüteokoosseisu puhul võib tegu, mille ametiisik soodustuse eest toime pani, lubas toime panna või lubas toime panemata jätta, olla nii seaduslik tegu kui ka ebaseaduslik tegu.<sup>168</sup> Karistusseadustik ei erista enam neid kahte tegu. Objektiivne tunnus on ühine altkäemaksu võtmise süüteokoosseisu puhul nii avalikus sektoris ametiisiku poolt kui erasektoris eraõigusliku isiku huvides tegutseva pädeva isiku poolt. Kahe paragrahvi vahe seisneb üksnes isikutes, kes kumbagi kuritegu saavad toime panna. Muus osas on mõlemad sätted objektiivsetelt tunnustelt samad.

Nii nagu eelpoolgi mainitud saab avalikus sektoris altkäemaksu võtmise süüteokoosseisu subjektiks olla ametiisik KarS § 288 mõttes. Ka ajutiselt ametiisiku kohustusi täitev isik võib olla vastutav altkäemaksu võtmise süüteokoosseisu alusel.<sup>169</sup> KarS § 402<sup>3</sup> kohaselt saab erasektoris altkäemaksu võtmise süüteokoosseisu subjektiks olla eraõigusliku isiku huvides majandustegevuses tegutsemiseks pädev isik või vahekohtunik.<sup>170</sup> Termin vahekohtunik hõlmab nii välisriigi või rahvusvahelise õiguse alusel tegutsevaid vahekohtunikke kui ka vahekohtunikke, kelle tegevuse aluseks on vahekohtu kokkulepe vahekohtu kohaldatavat õiguskorda määratlemata.<sup>171</sup>

Altkäemaksu võtmine on lõpule viidud, kui ametiisik on altkäemaksu andja suhtes näidanud üles valmisolekut panna toime tegu või selle toimepanemisest hoiduda. Altkäemaksu koosseisu lõpuleviimise seisukohalt pole tähtsust, kas ametiisik altkäemaksu vastutasuna ka pani realselt teo toime või jättis selle toime panemata. Seega on altkäemaksu võtmine kärbitud tagajärjedelikt, mille puhul piisab, kui subjektiivses küljes on ametiisikul ja altkäemaksu andjal ühine tahtlus, et altkäemaks on vastuteene ametialase teo eest.<sup>172</sup> Altkäemaksu võtmise süüteokatse algab hetkest, kui ametiisik selgitab oma kavatsust toime panna või panemata jätta mingi ametialane tegu altkäemaksu eest, kuid teine isik ei saa ametiisiku kavatsustest aru. Kui teine isik saab aru, et ametiisik nõuab altkäemaksu, on altkäemaksu võtmine lõpule viidud. Subjektiivsete tunnuste poolest eeldab vaadeldav süüteokoosseis tahtlust või vähemalt kaudset tahtlust.<sup>173</sup> Altkäemaksu võtmise ja selle katse piiritlemise küsimused on ühised nii avaliku sektori ametiisiku poolt toimepandud altkäemaksu võtmise süüteo puhul kui ka erasektoris vastava pädeva isiku puhul.

<sup>167</sup> Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. § 294/3; § 293/4.

<sup>168</sup> Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskiri. (viide 84) lk 79.

<sup>169</sup> Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. § 293/8.

<sup>170</sup> Karistusseadustik. RT I 2001, 61, 364... RT I, 12.03.2015, 21.

<sup>171</sup> Seletuskiri korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni lisaprotokolliga ühinemise seaduse eelnõu juurde. (viide 68) Lk 3.

<sup>172</sup> Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. § 293/9.1.

<sup>173</sup> Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. § 293/9.2; 10.

Kui ametiisik on nõustunud altkäemaksu võtma, on ta KarS § 294 koosseisu lõpule viinud ning tema hilisem otsus vara tegelikult mitte vastu võtta ei tähenda vabatahtlikku loobumist<sup>174</sup>. Kui tahta isikut siiski faktilise loobumise, st õigushüve kahjustamata jätmise eest tunnustada, on seda võimalik kohtul teha KarS § 60<sup>1</sup> alusel. Seega on kohtul kaalutlusõigus toimepanija karistust vähendada või ta karistusest vabastada.<sup>175</sup> Seda võimalust võib pidada mõistlikuks, sest kui isik näitab üles initsiatiivi oma alगतatu lõpetada enne õigushüve kahjustamist, siis võib eeldada, et ta on oma veast aru saanud. Seeläbi on ta juba osaliselt end ise rehabiliteerinud ning riigivõimul ei ole vajadust nii intensiivselt sekkuda.

Altkäemaksu võtmise kvalifitseerivad tunnused lõikes kaks on järgmised: lg 2 p 1 sätestab altkäemaksu võtmise teistkordsuse kui vastutust raskendava asjaolu, lg 2 p 1 altkäemaksu küsimise kui olukorra, kus isik kategooriliselt küsib altkäemaksu isikult, kelle seaduslikku taotlust ametiisik võis täita ja pidi täitma, lg 2 p 3 kohaldatakse juhul, kui kuritegu on toime pandud grupiviisiliselt, lg 2 p 4 kohaldatakse juhul, kui kuritegu on toime pandud suures ulatuses.<sup>176</sup> Erasektori korruptsioonisüütegude koosseisude juures ei ole erinevalt KarS §-des 294 ja 298 ette nähtud altkäemaksukuritegudest kvalifitseerivat koosseisu. Seda põhjusel, et nähes erasektoris altkäemaksu nõudmise ja võtmise eest ette kuni viieaastase vangistuse, jätab see kohtule piisavalt otsustamisruumi karistuse mõistmisel, hindamaks süü suurust ja teo raskust.<sup>177</sup>

KarS § 294 lg 1 kohaselt karistatakse altkäemaksu võtmise kuriteo eest rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega. KarS § 294 lg 2 kohaselt karistatakse altkäemaksu võtmise kuriteo eest ühe- kuni kümneaastase vangistusega. KarS § 294 lg 1 või lg 2 sätestatud teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, karistatakse rahalise karistusega. KarS § 294 lg 4 koheselt kohaldab kohus KarS § 294 sätestatud kuriteo eest kuriteoga saadud vara laiendatud konfiskeerimist vastavalt KarS §-s 83<sup>2</sup> sätestatule.<sup>178</sup> KarS § 402<sup>3</sup> lg 1 järgi karistatakse altkäemaksu võtmise kuriteo toimepanemise eest erasektoris rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega. KarS § 402<sup>3</sup> lg 2 kohaselt karistatakse sama teo toime pannud juriidilist isikut rahalise karistusega.<sup>179</sup>

---

<sup>174</sup>RK 3-1-1-10-09 p 24.3

<sup>175</sup>Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskiri. (viide 84) lk 25-26.

<sup>176</sup>Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. § 293/11.

<sup>177</sup>Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskiri. (viide 84) lk 91-92.

<sup>178</sup>Karistusseadustik. RT I 2001, 61, 364... RT I, 12.03.2015, 21.

<sup>179</sup>Ibid.

Kohtul on küll kaalutlemisruumi, kuid võrreldes KarS § 294 ja § 298 kvalifitseerivate koosseisude sanktsioonidega on KarS § 402<sup>3</sup> ja 402<sup>4</sup> maksimaalne karistumäär poole madalam. Selles võib näha teatavat ebavõrdset kohtlemist. Kui isik paneb korruptiivse teo toime avalikus sektoris ja esinevad kvalifitseerivad asjaolud, siis on teda võimalik karistada kuni 10-aastase vangistusega. Kui isik paneb sama teo toime aga erasektoris ja esinevad samad tunnused, siis on teda võimalik maksimaalselt karistada kuni 5-aastase vangistusega. Sellest jääb mulje, et seadusandja peab erasektori korruptsiooni siiski mingil põhjusel vähemohklikuks. Seadusandja ei ole näinud ette võimalust, et kui isik siiski ei saa aru korruptiivse käitumise keelatusest, on teda võimalik oluliselt rangemalt karistada. Rahalise karistuse osas ei ole kummalgi juhul piirmäärasid eraldi välja toodud, seega selles osas on kohtlemine võrdsetel alustel. Karistuste ja kvalifitseerivate tunnuste sisseviimine ka erasektori korruptsiooni süütegude koosseisudesse oleks õiguspoliitiliselt parem lähenemine. Ka kvalifitseerivate tunnuste olemasolul on võimalik kohtul karistuse pikkuse üle otsustada.

### 3.3.2. Altkäemaksu andmise süüteokoosseisude võrdlus erasektoris ja avalikus sektoris

Avalikus sektoris altkäemaksu andmise süüteokoosseis on sätestatud karistusseadustiku paragrahvis 298. Karistusseadustiku § 298 lg 1 kohaselt altkäemaksu lubamise või andmise eest karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega. Karistusseadustiku § 402<sup>4</sup> lg 1 kohaselt altkäemaksu lubamise või andmise eest erasektoris karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega.<sup>180</sup>

Altkäemaksu andmise süüteokoosseisu objektiivsed tunnused seisnevad ametiisikule või ametiisikuga seotud kolmandale isikule altkäemaksu lubamises või andmises. Altkäemaksu lubamise või andmise eesmärk on altkäemaksuga ametiisiku poolt ametiseisundi kasutamisega altkäemaksu andja huvides mingi teo toimepanemist või toime panemata jätmist.<sup>181</sup> Süüteokoosseisu tunnused altkäemaksu andmisel erasektoris seisnevad ükskõik kellena erasektori üksust juhtivale või selle heaks töötavale isikule selle isiku või kolmanda isiku jaoks igasuguse põhjendamatu eelise lubamises, pakkumises või andmises. Altkäemaksu lubaja või andja eesmärgiks erasektoris on, et isik, kellele altkäemaksu lubatakse, oma

<sup>180</sup>Karistusseadustik. RT I 2001, 61, 364... RT I, 12.03.2015, 21.

<sup>181</sup>Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. § 298/3.

kohustust rikkudes teeks mingi teo või jätaks soovitud teo tegemata altkäemaksu andja huvides.<sup>182</sup>

Altkäemaksu esemeks nii avalikus sektoris kui ka erasektoris võib olla vara või muu soodustus. Varana tuleb käsitleda nii asju kui ka varalised õigusi. Raha puhul ei ole altkäemaksu andmisel suur ulatus põhikoosseisu kvalifitseerivaks tunnuseks.<sup>183</sup> Muu soodustusena on vaadeldavad kõik sellised nähtused, mis ei mahu raha mõistesse, kuid on siiski rahaliselt hinnatavad. Selliste nähtuste alla kuulub näiteks tavapärasest madalamate hindade rakendamine. Altkäemaksu ei moodusta aga mittevaralised väärtused, sh seksuaalteenused ega pisiteenuste osutamine, sh soovitusel kirjutamine. Muu soodustusena võiks aga käsitleda näiteks ebaseadusliku vastuteene osutamist, mille tulemus on varaliselt hinnatav. See võib olla näiteks raamatupidamiskuritegu või dokumendi võltsimine, mis aitab altkäemaksu võtjal saada varalist kasu. Süüteo toimepanemise vahetu objektina võib kohus otsustada altkäemaksu konfiskeerimise KarS § 83 ja KarS § 301 kohaselt.<sup>184</sup>

Altkäemaksu lubamine või andmine tähendab toimepanija valmisolekut tasuda ametiisikule ametialase teo toimepanemise või toimepanemata jätmise eest mingi vara või muu soodustusega või toimepanija poolt vara või muu soodustuse vahetult ametiisiku või temaga seotud kolmanda isiku valdusesse või käsutusse üleandmist. Altkäemaksu lubamine ei pea olema suuline, vaid võib avalduda ka konkludentsetes tegudes. Oluline on, et altkäemaksuga taotletaks ametiisikult tegu, mis on seotud tema ametiseisundiga ning mis oleks vähemalt mingilgi määral konkretiseeritav, st vähemalt üldjoontes määratletav.<sup>185</sup>

Altkäemaksu andmise süüteokoosseisu moodustab ametiisikult teo toimepanemise või toimepanemata jätmise taotlemine.<sup>186</sup> Antud süüteokoosseisu puhul ei oma tähtsust, kas tegu, mille isik pani toime on seadusega lubatud tegu või seadusega mittelubatud tegu. Nii näiteks piisab asjaolust, et ametiisik pani mingi teo toime või jättis toime panemata, vastutasuna saadud raha eest, selleks, et vaadelda antud tegu altkäemaksu andmisena KarS § 298 mõttes. Altkäemaksu andmise süüteokoosseisu järgi on karistatav vara või muu soodustuse lubamisega nõustumine või selle vastuvõtmine, kusjuures põhjuslik seos nimetatud tegude ja ametiisiku eelnenud või järgneva käitumise vahel ei ole vajalik, piisab nn ekvivalentsussuhtest. Seega peab ametiisiku

<sup>182</sup>Euroopa Liidu Nõukogu Raamotsus 2003/568/JSK, 22. juuli 2003, korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris. Lk 3.

<sup>183</sup>RKKK 3-1-1-110-04 p 10.2

<sup>184</sup>Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. § 293/5.

<sup>185</sup>Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. § 297/4.2.

<sup>186</sup>Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. § 298/3.



tegu kujutama endast vastutasu eest tehtut või tehtavat: see on altkäemaksu andja jaoks sisuliselt ostetud või ostetav vastuteene, altkäemaksu võtja ehk ametiisiku jaoks tasustatav või tasustatud teene.<sup>187</sup>

Altkäemaksu andmise süüteokoosseis on täidetud ka ühepoolsete tegude puhul, s.o altkäemaksu küsimise või andmise korral, millele teise poole tegu ei järgnegi.<sup>188</sup> Sellisel juhul piisab süüteokoosseisu olemasoluks aktiivse poole ettekujutusest, et teine pool tunnetab ekvivalentsussuhet. Ekvivalentsussushe puudub, kui tegemist on üksnes mõlemapoolse visiooniga teatud valdkonnas või kui ametiisikult eeldataks vaid üldist vastutulelikkust.<sup>189</sup> Üldise vastutulelikkusega ei ole enam tegemist siis, kui ametiisiku pädevus ning altkäemaksu andja tegevusala võimaldavad teha järeldusi altkäemaksu andja poolt endale ostetud ametialase teenuse laadi kohta või annavad tunnistust asjakohastest suhetest või kokkupuutepunktidest.<sup>190</sup> Altkäemaksu andmise subjektiks võib olla iga süüvõimeline isik, sh ka ametiisik.<sup>191</sup> Erasektoris altkäemaksu andmise puhul võib subjektiks olla erasektori üksust juhtiv või selle heaks töötav isik.

Altkäemaksu andmine on lõpule viidud, kui toimepanija on ametiisiku suhtes näidanud üles valmisolekut tasuda talle osutatud ametialase teo eest. Altkäemaksu andmine on kärbitud tagajärjedelikult, mille puhul piisab, kui subjektiivses küljes on ametiisikul ja altkäemaksu andjal ühine tahtlus, et altkäemaks on vastuteene ametialase teo eest.<sup>192</sup>

Altkäemaksu andmise süüteokatse algab hetkest, kui altkäemaksu andja selgitab ametiisikule oma kavatsusest tasuda talle mingi ametialase teo toimepanemise või toimepanemata jätmise eest, kuid ametiisik ei saa altkäemaksu andja kavatsusest aru. Kui ametiisik saab aru, et teine isik pakub talle altkäemaksu, on altkäemaksu andmine lõpule viidud.<sup>193</sup> Erasektori altkäemaksu andmise süüteokoosseisu osas kehtivad altkäemaksu andmise teo lõpule viimise ning süüteokatse kohta samad tunnused, mis avaliku sektori altkäemaksu andmise puhul.

Subjektiivsete tunnuste poolest eeldab altkäemaksu andmise süüteokoosseis tahtlust, kusjuures süüteokoosseis on täidetud, kui isik paneb sellele vastava teo toime vähemalt

---

<sup>187</sup> RKKK 3-1-1-118-06 p 14.

<sup>188</sup> Jaan Sootak. Altkäemaks: kas uus tõlgendus seadusele? – Juridica 1998/8, Õigusteabe AS Juura, Tallinn 1998.

<sup>189</sup> Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. §293/7.1.

<sup>190</sup> Jaan Sootak. Altkäemaks: kas uus tõlgendus seadusele? (viide 189). Lk 401.

<sup>191</sup> Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. § 297/5.

<sup>192</sup> Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. § 297/6.1.

<sup>193</sup> Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. §297/6.2.

kaudse tahtlusega.<sup>194</sup> Ka erasektoris altkäemaksu andmise süüteo koosseis on täidetud siis, kui tegu on toime pandud tahtluse või vähemalt kaudse tahtlusega.

Kokkuvõtteks võib öelda, et kõige olulisemad erinevused karistusseadustikus avaliku sektori ja erasektori altkäemaksu andmise ja võtmise korruptsioonisüütegude võrdluses seisnevad kaitstavas õigushüves, süüteo subjekte, kvalifitseerivaid tunnuseid ja altkäemaksu vahendust reguleerivates sätetes. Avaliku sektori korruptsioonikuritegude puhul seisneb kaitstav õigushüve kodanike usus avalike funktsioonide kandjate äraostmatusse ja avalike otsuste õiguspärasusse. Seevastu erasektori korruptsioonikuritegude puhul on kaitstavaks õigushüveks majandusareng ja vaba konkurents. Kui avalikus sektoris on süüteo koosseisu subjektiks ametiisik karistusseadustiku § 288 mõttes, siis erasektoris on altkäemaksu võtmise süüteo koosseisu subjektiks eraõigusliku isiku huvides majandustegevuses tegutsemiseks pädev isik. Erasektoris võib süüteo subjektiks olla ka vahekohtunik. Erasektori korruptsioonisüütegude puhul puuduvad süüteo koosseisudes kvalifitseerivad tunnused. Avaliku sektori altkäemaksu süütegude puhul on raskendavate asjaolude väljatoomist peetud vajalikuks ning nende esinemisel võib maksimaalne karistusmäär ulatuda koguni 10 aasta pikkuseks vabadusekaotuseks. Altkäemaksu vahendamine avalikus sektori korruptsioonisüütegude puhul on karistusseadustikus sätestatud eraldi paragrahvina, kuid erasektoris ei ole altkäemaksu vahendamise kuritegu eraldi süüteo koosseisuna vajalikus peetud.

---

<sup>194</sup>Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. §297/7.

## Kokkuvõte

Magistritöö eesmärk oli selgitada, millised on avaliku sektori ja erasektori korruptsiooni süütegude peamised erinevused ning, kas Eestis kehtiv regulatsioon avaliku sektori ja erasektori korruptsiooni kriminaliseerimisel on vastavuses rahvusvaheliselt kehtestatud nõuetega. Selleks, et töö eesmärgini jõuda avati esmalt oluliste korruptsiooniga seotud mõistete sisu, vaadeldi korruptsiooni ajaloolist kujunemist ning korruptsiooni suhtumist käesoleval ajal ning selgitati millised on korruptsiooni mõjud ettevõtlusele ja ühiskonnale tervikuna.

Mõistele korruptsioon on ühest definitsiooni väga raske anda. Ühe enam levinud käsitluse puhul on korruptsioon ametikoha või võimu kuritarvitamine omakasu eesmärgil. Korruptsioonikuritegude puhul on tegemist kuriteoga usalduse vastu. Korruptsioon tekitab ühiskonnas majanduslikku ebavõrdsust, mõjudes eriti negatiivselt ühiskonna vähemkindlustatud liikmetele. Korruptsioon mõjutab olulisel määral ka ettevõtlust, seades ettevõtetele barjääre turule sisenemisel, mõjutades ettevõtte majanduskasvu ja arengut, piirates vaba konkurentsi jm. Korruptsiooni nimetatakse halbade valitsemistavade sümptomiks. Ajalooliselt on korruptsiooni algusaega raske määratleda. Majanduskeskkondades, kus korruptsioon on läbi ajaloo olnud kultuuriliselt aktsepteeritav, võib korruptsioon olla ka tänapäevases ühiskonnas ja igapäevases äritegevuses aktsepteeritav. Käesoleval ajal peetakse Euroopas korruptsiooni üheks suuremaks väljakutseks, millega Euroopa riikidel tuleb silmitsi seista. Kuigi mõningate uuringute kohaselt ei pea eestlased korruptsiooni Eesti riigis väga tõsiseks probleemiks, on viimastel aastatel üha enam tõusatanud korruptsioonivastase võitluse tematika ka Eesti ühiskonnas ning korruptsiooniga seonduvaid probleeme ei näha enam mitte üksnes avalikus sektoris, vaid ka erasektoris. Kui avaliku sektori korruptsiooni puhul on altkäemaksu pakkuvaks pooleks enamasti erasektori esindaja ja altkäemaksu võtvaks pooleks avaliku sektori esindaja, siis erasektori korruptsiooni puhul on altkäemaksu võtvaks pooleks erasektori esindaja, kes enamasti töötab või esindab mõne ettevõtte huve ning ka pakkuvaks pooleks on enamasti erasektori esindaja. Erasktor omab sama suurt vastutust korruptsiooni tekkimisel ja levikul kui avalik sektor. Korruptsiooni ohtlikus ühiskonnale seisneb ka selles, et korruptsiooni abil varjatakse mitmeid teisis väär- ja kuritegusid. Oluline uurida, millised on korruptsiooni seosed organiseeritud kuritegevusega ja majanduskuritegevusega, tegemist on raskete peitkuriteoga, mis jäävad erinevalt nt varavastasest kuritegudest inimesest kaugemale, ning nende otsest mõju võib olla raske hinnata.

Käesoleva magistritöö üheks eesmärgiks oli välja selgitada, kas Eestis kehtiv regulatsioon avaliku sektori ja erasektori korruptsiooni kriminaliseerimisel on vastavuses rahvusvaheliselt kehtestatud nõuetega.

Üheks olisemaks mõjuriks Eesti sieriiklike korruptsioonivastaste sätete koostamisel ning muutmisel võib pidada Euroopa Nõukogu juures tegutsevat GRECO, mis võtab aluseks riikidele korruptsioonivastaseks tegevuseks soovitude andmisel Euroopa Nõukogu poolt välja töötatud korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni. GRECO kolmandas hindamisvoorus antud soovitude kohaselt oli vajalik muuta Eestis kehtivaid õigusakte seoses altkäemaksu andmise ja võtmisega erasektoris, et hõlmata selgelt kõiki erasektori üksustes töötavaid isikuid, nagu on sätestatud korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni artiklites 7 ja 8 2011. aastal alguse saanud karistusõiguse revisjoni käigus tehti olulisi muudatusi karistusseadutiku regulatsioonide osas, mis puudutasid korruptsioonikuritegusid. 01.01.2015.a jõustunud karistusseadustiku muudatusega loodi majandusalaste süütegude peatükki erasektori korruptsionisüütegusid käsitlev jagu, milles sisalduva kahe paragrahviga kriminaliseeriti nii aktiivne kui ka passiivne korruptsioon erasektoris. Seega on alates 01.01.2015. a kriminaalkorras karistatav eraõigusliku isiku huvides majandustegevuses tegutsemiseks pädeva isiku, samuti vahekohtuniku poolt talle või kolmandale isikule vara või muu soodustuse küsimine, selle lubamisega nõustumine või vastuvõtmine vastutasuna tema pädevuse kuritarvitamise eest. Selline määratlus hõlmab kõiki erasektori üksustes töötavaid isikuid. Seega on karistusseadutikus altkäemaksu võtmise ja andmise süüteokoosseisud erasektoris kooskõlas konventsiooni artiklitega 7 ja 8.

Lisaks soovitusele viia kehtivad õigusaktid kooskõlla konventsiooni artiklitega 7 ja 8, soovitas GRECO tunnistada kuriteoks aktiivne ja passiivne altkäemaksu andmine oma riigi või välisriigi vahekohtunikele konventsiooni lisaprotokollis artiklite 2, 3 ja 4 kohaselt. Vahekohtunikke puudutav soovitus on tänaseks täidetud osaliselt, kuna KarS § 402<sup>3</sup> kriminaliseerib küll vahekohtuniku poolt altkäemaksu võtmise, kuid samas on tänaseni korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni lisaprotokoll (ETS 191) Eesti riigi poolt ratifitseerimata. GRECO kolmanda hindamisvooru neljas soovitus inkrimineerimiste osas puudutas avalikku sektorit ning seisnes selles, et pistise süütegu, kui sellele eelneb varasem altkäemaksu süütegu (ja vastupidi), võetakse arvesse raskendava asjaoluna. 01.01.2015. a jõustunud muudatuste kohaselt on pistise andmise, võtmise ja vahendamise koosseisud kehtetud. Pistise ja altkäemaksu süüteokoosseisud liideti. Altkäemaksu andmise ja võtmise koosseisudes on teises lõikes toodud raskendava asjaoluna

välja korduvus. Avaliku sektori altkäemaksu andmise ja võtmise koosseidus on kooskõlas konventsioonis esitatud nõuetega.

Eesti on ratifitseerinud ka Rahvusvahelises äritehingutes välisriigi ametiisikutele altkäemaksu andmise vastu võitlemise konventsiooni. Konventsiooni täitmist jälgib OECD altkäemaksuvastane töögrupp. Antud konventsiooni puhul tuleb tõdeda, et kuigi formaalselt sialduvad karistusseadustikus sätted välisriigi ametiisikule altkäemaksu andmise osas, siis reaalselt puudub nende sätete rahvusvaheliste altkäemaksujuhtumite uurimine.

Euroopa Liidu lepingu artikli K.3 lõike 2 punktis c põhineva Euroopa ühenduste ametnike või Euroopa Liidu liikmesriikide ametnikega seotud korruptsiooni vastast võitlust käsitlev konventsiooni nõuded puudutavad aktiivse ja passiivse altkäemaksu kuritegude kriminaliseerimist avalikus sektoris. Eestis kehtivad avaliku sektori altkäemaksukuritegusid reguleerivad sätted on antud konventsiooniga kooskõlas.

Euroopa Liidu Nõukogu Raamotsus 2003/568/JSK, 22. juuli 2003. a, korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris põhieesmärk on tagada, et nii aktiivne kui ka passiivne korruptsioon erasektoris oleks kõigis liikmesriikides kuritegu. Käesoleval ajal kehtivas karistusseadustikus on kriminaliseeritud nii aktiivne kui ka passiivne korruptsioon erasektoris ning seda on tehtud nõuetekohaselt. Kehtestatud nõuetele vastavad ka karsitused erasektoris altkäemaksu andmise ja võtmise kuritegude eest. Raamotsuse artikkel 5 lg 2 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et juriidilise isiku saab võtta vastutusele, kui süütegu osutus võimalikuks puuduliku järelevalve või kontrolli tagajärjel. Kehtivas karistusseadustikus ei ole ettenähtud võimalust võtta sellisel alusel kriminaalkorras vastutusele juriidiline isik. Samuti ei ole juriidilist isikut võimalik puuduliku järelevalve või kontrolli tõttu karistusseadustiku alusel karistada. Seega ei ole raamotsuse artikkel 5 lg 2 ja artikkel 6 lg 2 Eesti karistusseadustikku nõuetekohaselt üle võetud.

Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastane konventsioon on kõige laiahaardelisem rahvusvaheline korruptsioonivastane konventsioon. Konventsiooni artikkel 15 kohustab liikmesriike kriminaliseerima aktiivse ja passiivse korruptsiooni avalikus sektoris. Eesti karistusseadustikus on kuriteod nii altkäemaksu andmine kui ka võtmine avalikus sektoris ning seega on täidetud konventsioonis esitatud nõuded. Artikkel 21 kohustab liikmesriike kriminaliseerima erasektoris altkäemaksu võtmise ja andmise teod, mis Eesti kehtivas karistusseadustikus on nõuetekohaselt kriminaliseeritud. Seega kokkuvõtlikult võib

öelda, et Eesti täidab Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastase konventsiooni esitatud nõudeid erasektori ja avaliku sektori korruptsiooni kriminaliseerimisel.

Teiseks käesoleva magistritöö eesmärgiks oli selgitada, millised on avaliku sektori ja erasektori korruptsiooni süütegude peamised erinevused. Erinevuste väljaselgitamiseks võrreldi magistrtröös erasektori ja avaliku sektori korruptsioonisüütegusid karistusseadustikus. Võrdluse tulemusena leiti, et kõige olulisemad erinevused karistusseadustikus avaliku sektori ja erasektori altkäemaksu andmise ja võtmise korruptsioonisüütegude osas seisnevad kaitstavas õigushüves ning süüteo subjekte, kvalifitseerivaid tunnuseid ja altkäemaksu vahendust reguleerivates sätetes. Avaliku sektori korruptsioonikuritegude puhul seisneb kaitstav õigushüve kodanike usus avalike funktsioonide kandjate äraostmatusse ja avalike otsuste õiguspärasusse. Seevastu erasektori korruptsioonikuritegude puhul on kaitstavaks õigushüveks majandusareng ja vaba konkurents. Kui avalikus sektoris on süüteokoosseisu subjektiks ametiisik karistusseadustiku § 288 mõttes, siis erasektoris on altkäemaksu võtmise süüteokoosseisu subjektiks eraõigusliku isiku huvides majandustegevuses tegutsemiseks pädev isik. Erasektoris võib süüteo subjektiks olla ka vahekohtunik. Erasektori korruptsioonisüütegude puhul puuduvad süüteokoosseisudes kvalifitseerivad tunnused. Avaliku sektori altkäemaksu süütegude puhul on raskendavate asjaolude väljatoomist peetud vajalikuks ning nende esinemisel võib maksimaalne karistusmäär ulatuda koguni 10 aasta pikkuseks vabadusekaotuseks. Altkäemaksu vahendamine avalikus sektori korruptsioonisüütegude puhul on karistusseadustikus sätestatud eraldi paragrahvina, kuid erasektoris ei ole altkäemaksu vahendamise kuritegu eraldi süüteokoosseisuna vajalikus peetud.

# **Criminalisation of Corruption in the Public and Private Sectors Internationally and in Estonia**

## **Summary**

The aim of this master's thesis is to find out, what the main differences between the corruption offences of the public sector and the private sector are, and whether the regulation effective in Estonia for the criminalisation of corruption in the public sector and private sector corresponds with international requirements.

Corruption is a social phenomenon which has been defined differently both internationally as well as on the state level. According to the broadest approach, corruption is the abuse of trusted power for personal gain. Corruption is most often associated with a situation where at least one of the direct participants is a representative of the public sector and another participant is a representative of the private sector. But corruption is not only a phenomenon that occurs in the public sector, but is also widespread in the private sector and in the third sector. Results of studies carried out in the European Union show that on average corruption is seen as a fairly serious and widespread phenomenon in European countries. At the same time, Estonians do not consider finding solutions to issues concerning corruption a serious challenge. One of the possible reasons why Estonians' assessment of corruption differs from the European average might be insufficient awareness of problems connected to corruption and their impact on the society. Media always plays a huge role in influencing people's attitudes. It is important how problems concerning corruption are portrayed because it affects people's attitudes. The more seriously the fight against corruption is regarded on the state level, the clearer signal it sends to the society for shaping their attitude toward corruption. An important thing here is also the positive example shown by high-level government officials. The most dangerous for a citizen as well as the society as a whole is the so-called "grand corruption" which takes place on the state level. The impact of grand corruption is extremely widespread, and often the highest government officials and political parties are connected to grand corruption.

Corruption offences are often seen as detached crimes which seem to hurt nobody or which are not connected to other crimes. Such an attitude toward corruption crimes is definitely not right because corruption is often used to cover up several other misdemeanours and crimes.

Organised crime is susceptible to all forms of corruption and, like other types of criminal offences, corruption crimes might have an international nature.

Private sector corruption is such a corrupt relationship where both direct participants of an act are representatives of different enterprises. Usually the biggest incentive is the effort to maximise an enterprise's profit. In addition to financial reasons for giving or accepting bribes, a frequent justification for corrupt behaviour is that a corrupt act has no victims. Condemning corruption in the private sector is closely connected to culture, more precisely business culture. In companies operating in European countries on average as well as in Estonian companies, corruption is considered a problem but not a problem occurring with entrepreneurship. But in reality the effects of corruption on entrepreneurship are remarkable, putting up barriers when a company wants to enter a market, having a negative effect on a company's growth and development opportunities. But external factors are not the only ones influencing a company's operations. Embezzlement by a company's employees harms an enterprise. In the past three years the number of registered corruption crimes has been moving on an upward trend. In this case, the number of registered crimes depends on law amendments, the work of law enforcement officials and recurrence. In my opinion, the big number of corruption crimes does not show that in recent years substantially more crimes have been committed, but speaks of the work of law enforcement institutions becoming more effective and of amendments to laws making the attitude toward corruption more severe.

The European Council has worked out the Criminal Law Convention on Corruption and the Civil Law Convention on Corruption. The Criminal Law Convention on Corruption is especially important from the point of view of the criminalisation of private sector corruption because the convention's Articles 7 and 8 oblige convention parties to adopt legislative measures for acts of bribe giving and receiving to be recognized as criminal offences. The enforcement of the convention is being monitored by GRECO, which by today has carried out three assessment rounds with an aim to check the conformity of the domestic laws of convention participants to the convention. In regard to criminalisation of private sector corruption, the third round is important since one of its topics is defining offences as crimes in accordance with the Criminal Law Convention on Corruption. During the third round, Estonia made several changes regarding corruption crimes in the private sector. On January 1<sup>st</sup>, 2015 amendments to the Penal Code took effect, including amendments concerning private sector corruption, according to which giving and receiving bribes in the private sector are acts punishable pursuant to criminal procedure. Present regulations of the Penal Code concerning



criminalisation of public sector corruption as well as criminalisation of private sector corruption are in conformity with the convention.

On the international level, another important organisation is definitely OECD. One of the tasks of the OECD anti-bribery work group is monitoring that the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions is being carried into effect. One of the member states of the convention is Estonia. The convention focuses on the crime of bribing foreign public officials. Similarly to GRECO, the OECD anti-bribery work group draws up assessment reports. The 2014 report stated that although the work group welcomes changes regarding the implementation of the convention, the changes seem to be carried out only on paper since the reality is that law enforcement institutions do not have sufficient resources to investigate international bribery cases. In addition, the field does not seem to be one of Estonia's priorities. So, to sum up, it can be said that the regulation that is effective in Estonia mostly complies with the requirements of the convention, but practice regarding implementing the provisions is mostly missing.

In regard to the criminalisation of private sector corruption, the July 22<sup>nd</sup>, 2003 Framework Decision of the Council of the European Union, 2003/568/JHA, on the fight against corruption in the private sector is definitely important. The most important aim of the framework decision is making sure that active as well as passive corruption in the private sector is a crime in all member states. In 2011, the European Commission drew up a report for the Council and the European Parliament, in which it analysed whether and which measures have been implemented in member states to execute the 2003/568/JHA Framework Decision. The analysis showed that implementing Article 2, which criminalised giving and receiving bribe in the private sector, in the legal order of states proved to be difficult for member states, including Estonia. In the Penal Code effective at present, both active and passive corruption in the private sector are acts punishable pursuant to criminal procedure, and recommendations made by the European Commission have been taken into account when formulating the provisions.

The UN, which has 193 member states, including Estonia, can be considered the most extensive international organisation. The aim of the United Nations Convention against Corruption which was adopted in 2003 is to promote and strengthen measures and cooperation between states, which would enable more effective prevention and fighting against corruption, increase reliability and accountability as well as proper management of

assets. The convention concerns the public as well as the private sector. Like in the convention in general, in the private sector the focus is on prevention. Article 21 obliges member states to criminalise active and passive corruption in the private sector. In addition, there is an article in the convention which regards embezzlement in the private sector as a crime. Article 39 regulates cooperation between state institutions and the private sector. To sum up, it can be said that the UN Convention against Corruption addresses most problems connected to corruption, including criminalisation of accepting and giving bribes in the private and the public sector. Regulations in effect in Estonia comply with the convention. Like the penal law in general has changed in time, the provisions regulating corruption crimes it includes have also changed. The difference lies in, for instance, the extent of sanctions which has become more severe in time. The first Criminal Code after the restoration of Estonia's independence did not differentiate between public sector and private sector corruption. It is interesting to note that during the revision of the Penal Code which started in 2011, the overcriminalisation that the Estonian penal law had been reproached for on several occasions was reduced, but at the same time two new sections concerning corruption crimes were added: bribing in the private sector and accepting a bribe in the private sector. Private sector corruption harms such values as trust and trustworthiness. By harming these values, general social and economic relations are injured. To protect these relations in the society, criminalisation of corruption in the private sector is necessary.

The most important differences between the corruption offences of giving and receiving bribe in the public sector and private sector are the legal rights being protected, the subject of an offence, and provisions regulating qualificatory characteristics and arranging of bribes. In case of corruption crimes in the public sector, the protected legal right is the belief of citizens in the incorruptibility of public officials and the legality of public decisions. However, in case of corruption crimes in the private sector, the protected legal right is economic development and free competition. While in the public sector the subject of the necessary elements of an offence is a public official, like defined in Section 288 of the Penal Code, in the private sector the subject of the necessary elements of accepting a bribe is a person authorised for carrying out economic activities for a private person. In the private sector the subject of an offence can also be an arbitrator. In case of corruption offences in the private sector, there are no qualificatory characteristics in the necessary elements of offences. In case of public sector bribe offences, bringing out aggravating circumstances has been considered necessary and in case they appear, the maximum term of punishment may be imprisonment for 10 years. Arranging of bribes in case of corruption offences in the public sector has been stipulated as a

separate section in the Penal Code, but stipulating arranging of bribes in case of corruption offences in the private sector as a separate section was not considered necessary.

## Kasutatud kirjandus

1. A. Heidenheimer, and Johnston, M. Introduction to Part II. Heidenheimer, A. and Johnston, M. Political Corruption: Concepts and Contexts: Third Edition, New Brunswick, Transaction Publishers, 2002.
2. Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston. Political Corruption: Concepts and Contexts. Third edition. Transaction Publishers, USA, 31. detsember 2011.
3. J. Albanese, (1995). Where Organised and White Collar Crime Meet: Predicting the Infiltration of Legitimate Business. In Albanese, J. (ed.) Contemporary Issues in Organised Crime. Monsey, NY: Willow Tree Press
4. Criminal Law Convention on Corruption. Explanatory Report. ETS No. 173
5. E. Sutherland, White-Collar Criminality. American Sociological Review, Vol. 5, No 1. 1940.
6. Euroopa Liidu Nõukogu Raamotsus 2003/568/JSK, 22. juuli 2003, korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris.
7. Eric M. Uslaner. Corruption, inequality, and the rule of law: the bulging pocket makes the easy life. Cambridge University Press, Cambridge 2010.
8. Florian Ramseger. Historical perspectives on corruption in Europe. Utstein Anti-Corruption Resource Center. Transparency International. 26 February, 2007.
9. Gonzalo F. Forgues-Puccio. Corruption and the Private Sector: A review of issues. Oxford Policy Management, February 2013.
10. Jaan Sootak. Altkäemaks: kas uus tõlgendus seadusele? – Juridica 1998/8, Õigusteabe AS Juura, Tallinn 1998
11. Jaan Sootak, Priit Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas täiendatud ja ümbertöötatud väljaanne. Kirjastus Juura 2009, Tallinn.
12. K. Swart. The Sale of Public Office - Heidenheimer, A. and Johnston, M. Political Corruption: Concepts and Contexts: Third Edition. New Brunswick. Transaction Publishers.
13. Korruptsioonivastase seaduse eelnõu 192 SE. Seletuskiri.
14. Korruptsioonivastase seaduse eelnõu seletuskiri. 494 SE.
15. Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskiri 554 SE.
16. Maíra Martini. Regulating private-to-private corruption. Anti-Corruption Helpdesk. Transparency International, 2014.

17. Mari Kooskora ja Asso Prii. Korruptsiooni ennetamise käsiraamat erasektorile. Ühing Korruptsioonivaba Eesti. Tallinn, 2011.a
18. Monika Bauhr and Naghmeh Nasiritousi. Why pay bribes? Collective action and anticorruption efforts. University of Gothenburg. Gothenburg, December 2011.
19. Philip Gounev and Tihomir Bezlov. Examining the links between organised Crime and Corruption. European Commission the Directorate General Justice, Freedom, and Security, 2010.
20. R. Goldstock, Marcus, M., Thatcher, T., & Jacobs, J. (1990) Corruption and Racketeering in The New York City Construction Industry: The Final Report of the New York State Organised Crime Taskforce, New York: New University Press.
21. Ronald MacDonald; Muhammad Tariq Majeed. Causes of Corruption in European Countries: History, Law, and Political Stability. Year of Publication: 2011; Glasgow : Univ. of Glasgow.
22. Seletuskiri korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni lisaprotokolliga ühinemise seaduse eelnõu juurde. 833 SE II.
23. Stuart H. Deming. The Foreign Corrupt Practices Act and the New International Norms. American Bar Association, United States of America 2010.
24. W. Rubinstein. The End of Old Corruption. Britain 1780-1860', Past and Present, No. 101. Oxford University Press, 1983.
25. Ülle Raig. Rahvusvahelise koostöö võimalused korruptsiooniga võitlemiseks. Sine loco, sine anno.

## Kasutatud normatiivmaterjal

1. A. Ahven, U. Klopets, K. Kruusmaa, A. Leps, J. Salla, L. Surva, M. Sööt, B. Tammiste. (koost) Kuritegevus Eestis 2013. Justiitsministeerium, 2014.
2. Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption CETS No.: 191. List of ratifications.
3. Avatud Ühiskonna Instituut. Korruptsioon ja korruptsioonivastane poliitika Euroopa Liiduga ühinemise protsessis. Korruptsioon ja korruptsioonivastane poliitika Eestis. Avatud Ühiskonna Instituut/ Euroopa Liiduga liitumise seireprogramm, Tallinn 2002.
4. Business' attitudes towards corruption in the EU. Report. Flash Eurobarometer 374. European Commission.
5. Criminal Law Convention on Corruption CETS No.: 173. List of ratifications

6. Eesti Vabariigi põhiseadus. RT 1992, 26, 349.... RT I, 27.04.2011, 2.
7. Euroopa Komisjon. Euroopa Pettustevastane Amet koduleht.
8. Euroopa Liidu korruptsioonivastase võitluse aruanne. EESTI. Lisa.
9. Euroopa Liidu lepingu artikli K.3 lõike 2 punktil c põhineva Euroopa ühenduste ametnike või Euroopa Liidu liikmesriikide ametnikega seotud korruptsiooni vastast võitlust käsitlev konventsioon. RT II 2004, 39, 145.
10. GRECO kolmand hindamisaruande soovitused Eesti kohta. Kriminaalõigust puudutavad soovitused.
11. GRECO kolmas hindamisvoor. Vastavusaruanne Eesti kohta. Inkrimineerimised (ETS 173 ja 191, GPC 2). Erakondade rahastamise läbipaistvus.
12. GRECO kolmas hindamisvoor. Teine vastavusaruanne Eesti kohta. Inkrimineerimised (ETS 173 ja 191, GPC 2). Erakondade rahastamise läbipaistvus.
13. GRECO kolmas hindamisvoor. Lisa teisele vastavusaruandele Eesti kohta. Inkrimineerimised (ETS 173 ja 191, GPC 2). Erakondade rahastamise läbipaistvus.
14. Group of States against corruption (GRECO). GRECO: Members and Observers.
15. Group of States against corruption (GRECO) koduleht.
16. K. Kruusmaa, U. Klopets. Korruptsioon. A. Ahven, U. Klopets, K. Kraas, K. Kruusmaa, A. Leps, P. Lindsalu, K. Palu, R. Rohtla, J. Salla, L. Surva, K. Tamm, B. Tammiste. (koost). Kuritegevus Eestis 2014. Justiitsministeerium, 2015.
17. Karistusseadustik RT I 2001, 61, 364.... RT I, 12.03.2015, 21.
18. Karistusseadustik. Vastu võetud 06.06.2001. RT I 2001, 61, 364.
19. Komisjoni aruanne Nõukogule ja Euroopa Parlamendile. Euroopa Liidu korruptsioonivastase võitluse aruanne.
20. Komisjoni Aruanne Nõukogule ja Euroopa Parlamendile mis põhineb nõukogu 22. juuli 2003. aasta raamotsuse 2003/568/JSK (korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris) artiklil 9.
21. Korruptsioon.ee. Ettevõtjate roll võitluses rahvusvahelise korruptsiooniga. Infoleht ettevõtjatele.
22. Korruptsioon.ee koduleht
23. Korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsioon. RT II 2001, 28, 140...13. 01. 2006.
24. Korruptsiooni olemus. Ühing Korruptsioonivaba Eesti.
25. Korruptsiooni tsiviilõiguslike aspektide konventsioon. RT II 2000, 27, 164...01. 06. 2002..
26. Korruptsioonivastane seadus. Vastu võetud 19.01.1995. RT I 1995, 14, 170.

27. Kriminaalkoodeks. Avaldamismärge: RT 1992, 20, 288. (õ) 3.11.2008
28. Kriminaalmenetluse seadustik. RT I 2003, 27, 166.... RT I, 19.03.2015, 22.
29. Kroll. Global Fraud Report 2009-2010. Fraud heatmap: where industry feels the pain, and how it reacts Fraud heatmap: where industry feels the pain, and how it reacts. Figure 1: Fraud experienced by survey respondents by sector. New York, 2010.
30. L. Saarniit, K. Espenberg, M. Prii, S. Espenberg. Korruptsioonivastase võimekuse uuring Eesti. MTÜ Korruptsioonivaba Eesti, 2012.
31. L. Saarniit, K. Espenberg, M. Prii, S. Espenberg. Korruptsioonivastase võimekuse uuring Eesti. Lisa: Üldkokkuvõte ja soovitused. MTÜ Korruptsioonivaba Eesti.
32. Majandustegevuse seadustiku üldosa seadus. RT I, 25.03.2011, 1... RT I, 19.03.2015, 51.
33. Mari-Liis Sõöt, Kärt Vajakas. Korruptsioon Eestis: kolme sihtrühma uuring 2010. Justiitsministeerium, Tallinn 2010.
34. Member States of the United Nations. UN koduleht.
35. OECD Anti-Bribery Convention: Entry into Force of the Convention..
36. OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions: Ratification Status as of 21 May 2014.
37. OECD Working Group on Bribery in International Business Transactions koduleht.
38. Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Estonia. June 2014.
39. Politsei- ja Piirivalveamet. Valik korruptsioonikuritegude büroo menetletud kriminaalasjade kohtulahenditest.
40. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus. RT I 2008, 3, 21... RT I, 19.03.2015, 54.
41. Rahvusvahelistes äritehingutes välisriigi ametiisikutele altkäemaksu andmise vastu võitlemise konventsioon. RT II 2009, 5, 11.
42. The European Commission. Special Eurobarometer 397. Corruption. Repot. The European Commission
43. Tools and Resources for Anti-Corruption Knowledge developed by the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) koduleht.
44. Transparency International. Global Corruption Report 2009. Corruption and the Private Sector. Cambridge University Press. United Kingdom, Cambridge 2009.
45. Transparency International. Strategy 2015.
46. Transparency International koduleht.
47. Tsiviilseadustiku üldosa seadus. RT I 2002, 35, 216... RT I, 13.03.2014, 103.

48. United Nations Convention against Corruption Signature and Ratification Status as of 1 April 2015.
49. United Nations Interregional Crime and Justice Reserch Institute. Organized Crime and Corruption.
50. Vabariigi valitsuse korruptsioonivastane strateegia aastateks 2013–2020. EELNÕU, 29.05.2013.
51. Vabariigi Valitsuse korruptsioonivastase strateegia 2013-2020: 2013. aasta täitmise aruanne.
52. Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastane konventsioon. RT II 2010, 4, 10.
53. Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikiri ning Rahvusvahelise Kohtu statuut. RT II 1996, 24, 95.
54. Ühing Korruptsioonivaba Eesti koduleht.
55. IX Riigikogu stenogramm II istungjärg. 28. oktoober 1999.

#### Kasutatud kohtulahendid

1. RKKKo 3-1-1-10-09
2. RKKKo 3-1-1-70-97
3. RKKKo 3-1-1-110-04
4. RKKKo 3-1-1-118-06



## **Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputööüldsusele kättesaadavaks tegemiseks**

Mina, \_\_\_\_\_ Leelo Känd \_\_\_\_\_,  
(*autori nimi*)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

KORRUPTSIOONI KRIMINALISEERIMINE RAHVUSVAHELISELT JA EESTIS AVALIKU SEKTORI  
JA ERASEKTORI KORRUPTSIOONI  
VÕRDLUSES \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

(*lõputöö pealkiri*)

mille juhendaja on \_\_\_\_\_ Dr. iur. Priit Pikamäe \_\_\_\_\_,  
(*juhendaja nimi*)

- 1.1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
  - 1.2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
  3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, 04.05.2015

